

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

12 JUILLET 2000

**La modernisation de
l'administration fédérale**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET DES AFFAIRES
ADMINISTRATIVES
PAR MME VAN RIET

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mmes Lizin, présidente; Cornet d'Elzius, MM. Daïf, Dallemagne, de Clippele, Mmes De Schamphelaere, Leduc, MM. Lozie, Mahassine, Mmes Nagy, Thijs, MM. Verreycken, Wille et Mme Van Riet, rapporteuse.

2. Membres suppléants : Mme de T'Serclaes, MM. Happart, Malmendier, Vandenberghe et Mme Willame-Boonen.

3. Autres sénateurs : MM. Barbeaux, Geens et Moens.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

12 JULI 2000

**De modernisering van de federale
openbare besturen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW VAN RIET

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de dames Lizin, voorzitter; Cornet d'Elzius, de heren Daïf, Dallemagne, de Clippele, de dames De Schamphelaere, Leduc, de heren Lozie, Mahassine, de dames Nagy, Thijs, de heren Verreycken, Wille en mevrouw Van Riet, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : mevrouw de T'Serclaes, de heren Happart, Malmendier, Vandenberghe en mevrouw Willame-Boonen.

3. Andere senatoren : de heren Barbeaux, Geens en Moens.

I. INTRODUCTION

L'accord de gouvernement du 7 juillet 1999 a défini, dans le chapitre intitulé «Une administration efficace et attentive», une série d'objectifs que les pouvoirs publics doivent atteindre pour pouvoir gagner à nouveau la confiance de la population :

- un audit externe des administrations publiques;
- un pacte pour la dépolitisation;
- une nouvelle relation entre l'administration et les cabinets ministériels;
- une simplification administrative et une évaluation de la législation;
- une administration qui communique vraiment.

Le gouvernement n'a finalement pas estimé nécessaire d'organiser un énième audit, étant donné qu'il y en a déjà eu toute une série dans le passé, qui ont donné lieu à des analyses et à des conclusions similaires.

C'est pourquoi l'on a créé un groupe de travail au sein duquel siègent les fonctionnaires qui ont été associés à l'analyse de tous les audits passés.

Les travaux de ce groupe ont finalement abouti à la rédaction de la «note Copernicus», qui formera désormais la base de la politique gouvernementale en matière de modernisation des administrations publiques.

Bien que l'organisation de la fonction publique fédérale fasse partie des prérogatives gouvernementales (voir article 37 de la Constitution), la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat a estimé devoir suivre cette réforme en profondeur, puisque c'est depuis l'entrée en vigueur du statut Camu de 1937 que l'on n'avait plus envisagé d'apporter des modifications si radicales au statut des fonctionnaires fédéraux.

Le rapport qui suit est le reflet de ces travaux et des conclusions que la commission en a tirées.

Les diverses interventions relatées dans ce rapport datant de quelques mois, certains passages du rapport paraissent anachroniques. Il faut tenir compte de la date des auditions pour bien situer la portée des paroles de l'un et l'autre.

I. INLEIDING

In het regeerakkoord van 7 juni 1999 werd onder het hoofdstuk «Een doeltreffende en zorgzame overheid», een reeks doelstellingen geponeerd die de overheid in staat moet stellen om opnieuw het vertrouwen van de bevolking te winnen :

- een externe audit van de openbare besturen;
- een pact voor de depolitisering;
- een nieuwe verhouding tussen de administratie en de ministeriële kabinetten;
- een administratieve vereenvoudiging en wets-evaluatie;
- een overheid die echt communiceert.

De regering achtte het uiteindelijk niet nodig een zoveelste audit te laten uitvoeren, vermits er al zoveel audits waren geweest in het verleden, waarvan de analyses en conclusies gelijklopend waren.

Daarom werd een werkgroep opgericht, waarin de ambtenaren zetelden die bij de analyse van alle voorgaande audits waren betrokken.

Dit leidde uiteindelijk tot de Copernicusnota, die voortaan de basis vormt voor het regeringsbeleid inzake modernisering van de openbare besturen.

Hoewel de organisatie van het federaal openbaar ambt het prerogatief is van de regering (zie artikel 37 van de Grondwet), heeft de Senaatscommissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden, toch gemeend deze grondige hervorming te moeten opvolgen, vermits het toch sinds het Camu-statuut van 1937 geleden is dat zulke ingrijpende wijzigingen worden overwogen aan het statuut van de federale ambtenaren.

Het hiernavolgend verslag is de weerslag van deze werkzaamheden en van de besluiten die de commissie daaruit getrokken heeft.

De verschillende opmerkingen die zijn weergegeven in dit verslag, dateren van enkele maanden geleden zodat sommige delen van het verslag anachronistisch kunnen lijken. Er moet dan ook rekening gehouden worden met de datum van de hoorzittingen om de verklaringen van de sprekers in hun juiste context te kunnen plaatsen.

II. AUDITIONS ET DISCUSSIONS Y AFFÉRENTES

1. AUDITION DU PREMIER MINISTRE TENUE LE 16 MAI 2000

1.1. Exposé du premier ministre

A. Procédure suivie

L'accord de gouvernement prévoit la modernisation de la Fonction publique. Il s'agit d'une priorité de tout premier ordre pour les années à venir. La structure de la Fonction publique n'est plus adaptée aux besoins de notre époque. Le statut de la fonction publique, c'est-à-dire le statut «Camu», date de 1937. Ce statut est caractérisé par une structure éminemment pyramidale.

Cette structure n'est pas adaptée aux structures et techniques actuelles de gestion. Toutes les grandes organisations ont des structures plus planes, avec un nombre limité de niveaux.

À l'origine, le but était de réaliser un examen des administrations fédérales par le biais d'un audit externe (*cf.* l'accord de gouvernement). Le gouvernement a cependant décidé de ne pas organiser un énième audit qui aboutirait d'ailleurs aux mêmes conclusions que les divers audits déjà réalisés dans plusieurs départements.

Voilà pourquoi on a aussi rassemblé tous les spécialistes en deux groupes de travail chargés d'examiner les besoins de modernisation. Un premier groupe de travail a examiné l'organigramme des services publics, et le deuxième le statut de la Fonction publique.

Leurs travaux ont débouché sur un rapport (dit «Rapport Copernic») sur la base duquel le gouvernement compte se baser pour moderniser la Fonction publique. Cette modernisation n'empêche en rien une réforme parallèle d'une série de services spécifiques: l'armée, les services de police, etc.

Sur la base de ce rapport, le Conseil des ministres a approuvé une note qui comprend la majeure partie des conclusions du groupe de travail. Le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions pourra commenter cette note plus en détail.

B. Lignes de force de la réforme

B.1. Une première ligne de force importante de la politique de modernisation concerne les cabinets ministériels.

Dans le passé, les cabinets politiques formaient de véritables administrations parallèles. Malgré les

II. HOORZITTINGEN EN DE DAARMEE VERBAND HOUDENDE BESPREKINGEN

1. HOORZITTING MET DE EERSTE MINISTER, GEHOUDEN OP 16 MEI 2000

1.1. Uiteenzetting van de eerste minister

A. Gevolgde procedure

In het regeerakkoord is de modernisering van het Openbaar Ambt voorzien. Dit wordt een topprioriteit voor de komende jaren. De structuur van het openbaar ambt is niet meer aangepast aan de noden van onze tijd. Het statuut van het Openbaar Ambt, het zogenaamde statuut «Camu» dateert van 1937. Dit statuut is gekenmerkt door een sterk piramidale structuur.

Deze structuur is niet aangepast aan de huidige managementstructuren en -technieken. In alle grote organisaties heeft men plattere structuren, met een beperkt aantal niveaus.

Aanvankelijk was het de bedoeling om via een externe audit (*cf.* regeerakkoord) een doorlichting te maken van de federale overheid. De regering heeft echter beslist om niet een zoveelste audit te organiseren die trouwens tot dezelfde conclusies zou komen als de verschillende audits die reeds in het verleden in verschillende departementen zijn gerealiseerd.

Daarom zijn dan ook alle specialisten in twee werkgroepen bijeengebracht om de moderniseringsbehoeften te onderzoeken. Een eerste werkgroep onderzocht het organogram van de overheidsdiensten en een tweede onderzocht het statuut van het Openbaar Ambt.

Dit heeft geleid tot een verslag (het zogenaamde «Copernicusrapport») op grond waarvan de regering zal werken aan de modernisering van het Openbaar Ambt. Deze modernisering belet niet dat er een parallelle hervorming gebeurt van een aantal specifieke diensten: het leger, de politiediensten, enz.

Op basis van dit verslag heeft de Ministerraad een nota goedgekeurd waarin de besluiten van de werkgroep grotendeels worden overgenomen. De minister bevoegd voor het Openbaar Ambt zal deze nota uitgebreider kunnen toelichten.

B. Krachtlijnen van de hervorming

B.1. Een eerste belangrijke krachtlijn van het moderniseringsbeleid betreft de ministeriële kabinetten.

In het verleden vormden de politieke kabinetten echte parallelle administraties. Ondanks de afslan-

réductions d'effectifs qui ont déjà été décidées dans le passé, les cabinets restent, à ce jour, très étendus.

Il faut donc instaurer une distinction plus précise entre la définition de la politique et l'exécution de celle-ci par l'administration. Le travail préparatoire est actuellement refait deux ou trois fois. Conformément à la réforme projetée, la définition de la politique sera confiée au ministre qui ne disposera plus que d'un secrétariat personnel et non plus d'un important cabinet. Le ministre sera à la tête d'un conseil stratégique, chargé d'esquisser la politique, qui sera exécutée par le département sous la compétence et la tutelle du ministre. Il y aura également un organe exécutif, à savoir le comité de direction, qui sera présidé par une personne mandatée à cet effet. Ce comité est composé de divers directeurs (personnel, technologie de l'information, stratégie et service d'études). Ce comité de direction exécute la politique et est donc responsable de l'aspect administratif de celle-ci.

Les cabinets sont supprimés; il ne restera qu'un secrétariat composé de 10 à 15 personnes.

La cellule stratégique est chargée de concevoir la politique à suivre par le ministère et le ministre. Contrairement aux autres membres du comité de direction, le directeur de cette cellule sera nommé pour la durée de la législature, parce que la stratégie doit être conforme à la ligne politique du ministre.

Il est important de souligner que ce n'est pas le ministre, mais bien le Bureau de sélection de l'administration fédérale, le Selor, qui recrutera (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Fonction publique) et choisira ces directeurs, en se basant sur un profil que le ministre aura établi pour chacune de ces fonctions de direction. À la fin de la procédure de sélection, le Selor proposera les trois candidats retenus au ministre, lequel désignera ensuite le candidat selon lui le plus approprié.

Le conseil stratégique, qui est une cellule stratégique composée du ministre, du président du comité de direction, du directeur de la cellule stratégique, et du comité de direction remplaca donc les cabinets ministériels actuels.

B.2. Une deuxième grande ligne de force de la modernisation est la création d'un système de mandats pour les cadres supérieurs au sein de l'administration.

Le gouvernement a l'intention de ne plus nommer des fonctionnaires dirigeants, comme c'est le cas actuellement pour les secrétaires généraux, mais de leur accorder un mandat pour une période de six ans. La durée de ces mandats dépasse donc celle de la législature. Le gouvernement a finalement décidé que

kingen waartoe in het verleden reeds is beslist blijven de kabinetten, ook vandaag nog, erg omvangrijk.

Het komt er dus op aan om een nauwkeuriger onderscheid in te voeren tussen de bepaling van het politieke beleid en de uitvoering van dit beleid door de administratie. Het beleidsvoorbereidend werk wordt thans twee of drie keer gedaan. De hervorming vertrouwt de beleidsbepaling toe aan de minister die nog enkel over een persoonlijk secretariaat zal beschikken maar niet meer over een uitgebreid kabinet. De minister zal aan het hoofd staan van een beleidsraad die de politiek zal uitstippelen die door het departement zal worden uitgevoerd onder de bevoegdheid en de voogdij van de minister. Daarnaast komt er een uitvoerende tak, het directiecomité, dat wordt voorgezeten door iemand die hiertoe gemandateerd is. In het directiecomité zetelen verschillende directeurs (personeelszaken, informatietechnologie, beleidsvoorbereiding en studiedienst). Dit directiecomité voert het beleid uit en is dus verantwoordelijk voor het administratieve aspect van het beleid.

De kabinetten worden afgeschaft en er blijft nog enkel een secretariaat over dat uit 10 à 15 personen bestaat.

De directie beleidsvoorbereiding wordt belast met het ontwerpen van de politiek van het ministerie en van de minister. De directeur van deze cel zal, in tegenstelling tot de andere leden van het directiecomité, benoemd worden voor de duur van de legislatuur omdat de beleidsvoorbereiding de politieke oriëntatie van de minister moet volgen.

Belangrijk om aan te stippen is dat niet de minister maar het aanwervingbureau van het Openbaar Ambt, Selor, deze directeurs zal rekruteren (en dit zowel binnen als buiten het Openbaar Ambt) en selecteren, op basis van een profiel dat door de minister zal worden opgesteld voor elk van deze directiefuncties. Na de selectieprocedure stelt Selor drie weerhouden kandidaten aan de minister voor die dan de volgens hem meest geschikte kandidaat zal aanwijzen.

De beleidsraad, een strategische cel met daarin de minister, de voorzitter van het directiecomité, de directeur beleidsvoorbereiding en het directiecomité zal dus de thans bestaande ministeriële kabinetten vervangen.

B.2. Een tweede grote krachtlijn van de modernisering is de invoering van een mandatenstelsel voor de topfuncties binnen de administratie.

De regering is van plan om de leidinggevende ambtenaren niet langer te benoemen, zoals dat thans het geval is voor de secretarissen-generaal, maar een mandaat te verlenen voor een periode van zes jaren. Deze mandaten zijn dus legislatuuroverschrijdend. Ook voor de voorzitter van het directiecomité heeft

la durée du mandat du président du comité de direction sera, elle aussi, de six ans. Seul le directeur de la cellule stratégique exercera un mandat dont la durée sera identique à celle de la législature.

Le Selor procédera également à la sélection pour ces mandats et proposera pour chacun d'entre eux trois candidats sur la base du profil déterminé par le ministre.

Lors de la présentation de la politique du gouvernement fédéral, le premier ministre a proposé de communiquer au Parlement toutes les nominations qui auront lieu dans ce nouveau système. Le Parlement peut suivre ces nominations dans le cadre d'une commission et demander les dossiers.

B.3. Une troisième grande modification comprend une réorganisation du contrôle. À l'heure actuelle, un double contrôle est opéré, le premier *ex ante*, par l'Inspection des Finances, le second *ex post*, par la Cour des comptes.

Le gouvernement propose un triple contrôle, c'est-à-dire d'ajouter un contrôle *ex nunc* à opérer dossier par dossier et au niveau de l'ensemble du ministère. L'avis de l'Inspection des Finances a été demandé sur cette proposition.

Il est prévu actuellement que l'Inspection des Finances procède à un contrôle et à des évaluations périodiques concernant l'ensemble, si bien qu'à l'avenir, sa tâche dépassera largement les limites du contrôle *ex ante* classique qu'elle exerce aujourd'hui. En étendant la surveillance à l'exécution de la décision sur le terrain, on offre plus de garantie qu'actuellement.

Pour pouvoir effectuer ce contrôle, l'on a défini une série de principes qui ont été approuvés par le Conseil des ministres.

B.4. Une quatrième grande ligne de force concerne la réforme de la Fonction publique dans son ensemble.

Le gouvernement a l'intention de remplacer la structure pyramidale de l'administration à quatre niveaux et subdivisions multiples par un système ne comprenant plus que trois catégories :

- les fonctions dirigeantes;
- les fonctions de management;
- les collaborateurs.

La catégorie des collaborateurs comprend toutes les tâches exécutives. La rémunération dépendra en partie des prestations, surtout pour les fonctions supérieures.

B.5. La cinquième ligne de force vise une adaptation de l'organigramme fédéral. À l'avenir, on créera

de regering uiteindelijk beslist dat de duur van het mandaat zes jaren zal bedragen. Enkel de directeur beleidsvoorbereiding zal een mandaat uitoefenen dat aan de legislatuur gebonden is.

Ook voor deze mandaten zal Selor de selectie doen en telkens drie kandidaten voorstellen op grond van het profiel dat door de minister is bepaald.

Bij de voorstelling van het federaal regeringsbeleid heeft de premier voorgesteld om alle benoemingen, die in dit nieuwe systeem zullen gebeuren, aan het Parlement mee te delen. Het Parlement kan in een commissie deze benoemingen volgen en de dossiers opvragen.

B.3. Een derde grote wijziging behelst een reorganisatie van de controle. Op dit ogenblik gebeurt er een dubbele controle, een eerste *ex ante* door de Inspectie van Financiën en een tweede controle *ex post* door het Rekenhof.

De regering stelt een drievoudige controle voor door ook een controle *ex nunc* in te voeren en dit zowel op het microvlak, dossier per dossier, als op het macrovlak, over het geheel van het ministerie. Aan de Inspectie van Financiën werd het advies gevraagd over dit voorstel.

Thans is voorzien dat door de Inspectie van Financiën een monitoring zou gevoerd worden alsmede periodieke evaluaties over het geheel zodat haar taak in de toekomst veel verder zal reiken dan de klassieke *ex ante*-controle die zij vandaag uitoefent. Door het toezicht uit te breiden tot de uitvoering van de beslissing op het terrein worden er meer waarborgen geboden dan dat thans het geval is.

Voor deze vorm van toezicht zijn een aantal principes aangenomen in de nota die door de Ministerraad is goedgekeurd.

B.4. Een vierde grote krachtlijn betreft de hervorming van het Openbaar Ambt in zijn geheel.

De regering is van plan om de piramidale opbouw van de administratie, met vier niveaus en talrijke subdivisies, te vervangen door een systeem met nog slechts drie categorieën :

- leidinggevende functies;
- managementfuncties;
- medewerkers.

De categorie medewerkers omvat al de taken die uitvoerend zijn. Zeker voor de topfuncties zal de verloning voor een deel afhangen van de prestaties.

B.5. De vijfde krachtlijn is een aanpassing van het federaal organogram. In de toekomst zullen er zowel

des administrations publiques tant horizontales que verticales. Les services horizontaux accomplissent des missions pour tous les services (budget, informatique et technologie, coordination générale, personnel, ...). Les services verticaux exécutent des missions homogènes, spécifiques (Finances, Affaires étrangères, Défense nationale, ...).

À cela s'ajoutent des missions spécifiques qui peuvent varier en fonction de la composition du gouvernement et des accents que celui-ci veut mettre. Ainsi, le gouvernement peut décider que la politique scientifique ou le développement durable nécessite une attention particulière. Il s'agit alors d'assurer une programmation horizontale par-delà tous les départements.

Outre les services horizontaux, on trouvera donc des services publics verticaux et, en fonction des priorités fixées par le gouvernement, une programmation horizontale par-delà tous les départements.

C. Les diverses phases du projet de modernisation

Plusieurs projets et un calendrier ont été définis sur la base de ces lignes de force. L'organigramme des services publics devra être établi sous la présente législature. L'homogénéisation de la nature des missions des services publics fédéraux et la création de services horizontaux, la suppression des cabinets ministériels et la création de cellules stratégiques au sein des divers services sont en tout cas des projets qui devront encore être réalisés au cours de la présente législature.

Le deuxième projet vise à instaurer un système de mandats pour tous les fonctionnaires dirigeants. Ce projet devra lui aussi être réalisé sous cette législature.

Le troisième projet vise à responsabiliser les gestionnaires en élargissant leur pouvoir de gestion et de contrôle de la gestion. À cet égard, l'Inspection des finances et les «contrôleurs des engagements» joueront un rôle capital.

On créera aussi un nouveau système de rémunérations. Le salaire dépendra des résultats atteints, surtout pour ce qui est des fonctions supérieures.

Le cinquième projet concerne la stratégie de communication interne et externe relative à ce plan (voir *infra*).

D. Le questionnaire

En dépit du fait que l'accord de gouvernement prévoyait initialement l'organisation d'une consultation populaire, le gouvernement a décidé d'y renoncer

horizontale als verticale openbare besturen worden opgericht. De horizontale diensten vervullen opdrachten voor alle diensten (begroting, informatica en technologie, algemene coördinatie, personeelszaken, ...). De verticale diensten voeren homogene, specifieke opdrachten uit (Financiën, Buitenlandse Zaken, Landsverdediging, ...).

Daarnaast zijn er specifieke opdrachten die kunnen variëren in functie van de samenstelling van de regering en van de accenten die deze wil leggen. Zo kan de regering beslissen dat het wetenschapsbeleid of de duurzame ontwikkeling bijzondere aandacht vergt. Het komt er dan op aan een horizontale programmering te verzekeren doorheen alle departementen.

Naast de horizontale diensten krijg je dus verticale openbare diensten en, in functie van de prioriteiten bepaald door de regering, horizontale programmering doorheen alle departementen.

C. De verschillende stappen van het moderniseringsproject

In functie van deze krachtlijnen zijn een aantal projecten en een tijdschema uitgewerkt. Nog tijdens deze regering moet het organogram van de openbare diensten worden uitgewerkt. De homogenisering van de aard van de opdrachten van de federale openbare diensten en de oprichting van horizontale diensten, het afschaffen van de ministeriële kabinetten en de oprichting van de strategische cellen binnen de verschillende diensten zijn in elk geval de projecten die nog tijdens deze legislatuur moeten verwezenlijkt worden.

Het tweede project is het invoeren van een mandaatsysteem voor alle topambtenaren. Ook dit moet nog tijdens deze legislatuur verwezenlijkt worden.

Het derde project beoogt de responsabilisering van het management door hun bevoegdheden inzake beheer en toezicht op het beheer uit te breiden. Hierin zullen de Inspectie van financiën en de «controleurs van de vastleggingen» een belangrijke rol spelen.

Tevens zal een nieuw verloningssysteem worden uitgewerkt. Zeker voor de hoogste functies zal het loon afhangen van de bereikte resultaten.

Het vijfde project betreft de interne en externe communicatiestrategie rond dit plan (*cf. infra*).

D. De bevraging

Hoewel in het regeerakkoord oorspronkelijk voorzien was dat een volksraadpleging zou worden georganiseerd heeft de regering beslist dit niet te doen en

et de la remplacer par une enquête publique sur la réforme de la Fonction publique.

Dans une consultation populaire, la population doit s'exprimer sur une proposition de réforme complexe et bien définie. Toute la question est de savoir quelle est la plus-value d'une telle méthode. C'est pourquoi le gouvernement a préféré donner à la population la possibilité d'infléchir la réforme projetée en organisant une enquête en son sein plutôt qu'une consultation populaire dans le sens d'un référendum. Cette formule permet de répondre aux questions qui constitueront le fil conducteur de la réforme pour le gouvernement. Cette enquête répond à un double objectif. Elle permet de porter le projet du gouvernement à la connaissance de la population. Cette information revêtira la forme d'une « brochure d'information politiquement neutre ». Cette brochure sera accompagnée d'un questionnaire qui pourra être renvoyé sous le couvert de l'anonymat. Cette brochure sera envoyée à toutes les personnes âgées de plus de 16 ans inscrites au Registre national. Il s'agit donc de toutes les personnes qui ont des contacts avec l'administration.

Le questionnaire contient douze questions « fermées ». Certaines questions sont des questions à choix multiple, d'autres permettent de fixer une priorité.

À raison de 8 millions de destinataires, le coût de cette enquête est estimé à 80 millions de francs. Un contrat a été passé avec La Poste pour l'impression et la distribution des documents et des réponses. Le prix du traitement des réponses n'est pas inclus dans cette somme de 80 millions. Une adjudication a été lancée pour le traitement mécanique des réponses.

Les risques d'abus ont été limités à un minimum. Le formulaire est envoyé de manière nominative.

Les questions sont encore en cours d'élaboration mais l'objectif est de mener la campagne entre le 1^{er} et le 20 juin 2000. Dès que les questions seront prêtes, elles seront communiquées au Parlement. Le but n'est cependant pas que le Parlement débattre du contenu de questions.

Les questions traitent avant tout de la philosophie de base de la modernisation.

La deuxième série de questions a trait à l'idée du remplacement des cabinets par un secrétariat ministériel. Le ministre souligne que la réponse à ces questions aura des effets non seulement pour le gouvernement actuel, mais aussi pour tous les gouvernements qui suivront. Il ne s'agit donc pas d'organiser un événement ponctuel de relations publiques pour la durée de cette législature.

Les questions ont également trait :

— à la nomination définitive des hauts fonctionnaires;

over te gaan tot een publieke bevraging over de hervorming van het Openbaar Ambt.

In een volksraadpleging is de bevolking verplicht zich uit te spreken over een volledig uitgewerkt en complex hervormingsvoorstel. De vraag is wat hiervan de meerwaarde is. Daarom verkiest de regering om de bevolking in staat te stellen om de geplande hervorming te sturen door in de plaats van een volksraadpleging in de zin van een referendum een enquête bij de bevolking te organiseren. Hierdoor krijgt men de gelegenheid om op vragen antwoorden te geven die voor de regering een leidraad zullen vormen voor de hervorming. De bevraging heeft een dubbel doel. In de eerste plaats wordt de bevolking geïnformeerd over het plan van de regering. Dit zal gebeuren onder de vorm van een « politiek aseptische brochure ». Bij deze informatiebrochure zit een vragenlijst die anoniem kan worden teruggestuurd. Deze brochure wordt verstuurd aan alle personen, ouder dan zestien die zijn ingeschreven in het Rijkregister. Het gaat dus om alle mensen die met de administratie in aanraking komen.

De vragenlijst bevat twaalf « gesloten » vragen. Sommige vragen zijn meerkeuzevragen, andere maken een prioriteitsbepaling mogelijk.

In totaal zijn er 8 miljoen bestemmingen en de kostprijs van de bevraging wordt begroot op 80 miljoen frank. Met De Post is een contract opgesteld voor het drukken en de bedeling van de stukken en de antwoorden. De verwerking van de antwoorden is in deze 80 miljoen niet inbegrepen. Er is een aanbesteding uitgeschreven voor de mechanische verwerking van de antwoorden.

Mogelijke misbruiken worden tot een minimum beperkt. Iedereen krijgt een formulier op naam.

De vragen worden op dit ogenblik nog op punt gesteld maar het is de bedoeling om de campagne te houden tussen 1 en 20 juni. Zodra de vragen klaar zijn zullen ze aan het Parlement worden meegedeeld. Wel is het niet de bedoeling om met het Parlement te debatteren over de inhoud van de vragen.

De vragen gaan in de eerste plaats over de basisfilosofie van de modernisering.

De tweede serie vragen heeft betrekking op de idee van de vervanging van de kabinetten door een ministerieel secretariaat. De minister wijst erop dat het antwoord op deze vragen niet alleen voor deze regering gevolgen zal hebben maar ook voor alle volgende. Het is dus niet de bedoeling om een eenmalige PR-stunt te organiseren voor de duur van deze legislatuur.

De vragen hebben ook betrekking op :

— de vaste benoeming van de hoge ambtenaren;

— à la liaison de la rémunération au résultat obtenu;

— à l'objectivation des engagements et des nominations;

— aux moyens de communication entre les autorités et la population;

— à la mobilité entre le secteur privé et le secteur public;

— aux priorités en matière de services assurés par les pouvoirs publics;

— à la surveillance et à l'imposabilité d'une qualité minimum du service dispensé par les pouvoirs publics.

À partir du mois de septembre, le gouvernement mettra ces mesures en application. Il commencera par créer des panels d'utilisateurs et par lancer des enquêtes de satisfaction. Les membres des panels d'utilisateurs seront appelés, à intervalles réguliers, à donner leur avis sur les services dispensés par les pouvoirs publics. Ce genre de sondage est de mise dans toutes les grandes entreprises quand on procède à des changements importants.

Le gouvernement examine de quelle manière l'on peut garantir qu'il n'y aura aucune manipulation des résultats lors du traitement des questionnaires. Pour l'organisation de la consultation, le gouvernement a respecté la législation relative au Registre national et celle relative aux dépenses électorales.

1.2. Échange de vues

À la demande du président, le premier ministre précise que le ministre de la Fonction publique a élaboré un calendrier précis. Il est tout à fait disposé à venir le commenter devant la commission.

Un autre membre marque son accord sur l'instauration d'un système de mandats pour les fonctions dirigeantes dans la Fonction publique. L'on supprime ainsi le caractère immuable de la fonction et de la rémunération des cadres supérieurs. Il estime cependant que cela ne peut en aucun cas porter atteinte au principe de la nomination à titre définitif des fonctionnaires ni aux droits qui en découlent. Il estime dès lors que la modernisation proposée doit être réalisée tout en nuances.

Le souci d'assurer la qualité du service est le défi de cette réforme.

En ce qui concerne l'instauration d'un système d'évaluation, il souligne que l'on a déjà quelque expérience en la matière au niveau flamand. Le ministre compétent pourra donc en bénéficier.

L'instauration d'un système d'évaluation ne peut toutefois pas paralyser les fonctionnaires. La création

— verloning in functie van de behaalde resultaten;

— de objectivering van de aanwervingen en benoemingen;

— de communicatiemiddelen tussen overheid en de bevolking;

— de mobiliteit tussen privé- en overheidssector;

— prioriteiten inzake dienstverlening door de overheid;

— bewaking en afdwingbaarheid van de minimale kwaliteit van de dienstverlening door de overheid.

Vanaf de maand september zal de regering beginnen met de implementatie van die maatregelen. Zij zal dan ook meteen starten met de inrichting van gebruikerspanels en het invoeren van tevredenheidsenquêtes. De leden van de gebruikerspanels zullen op regelmatige tijdstippen ondervraagd worden en hun mening geven over de dienstverlening door de overheid. In elke grote onderneming is een dergelijke peiling de regel wanneer men belangrijke wijzigingen doorvoert.

De regering onderzoekt op welke wijze men kan waarborgen dat er bij de verwerking van de bevraging geen manipulatie kan gebeuren van de uitslagen. De regering heeft bij de organisatie van deze bevraging de wetgeving met betrekking tot het Rijksregister en met betrekking tot de verkiezingsuitgaven nageleefd.

1.2. Gedachtewisseling

Op vraag van een lid preciseert de eerste minister dat de minister van het Openbaar Ambt een precieze timing heeft uitgewerkt. Hij is zeker bereid om dit voor de commissie te komen toelichten.

Een ander lid is het eens met de invoering van een mandaatsysteem voor de topfuncties in het Openbaar Ambt. Daardoor wordt de vastheid van de functie en van verloning van de topkaders afgeschaft. Hij vindt evenwel dat dit niet mag leiden tot de aantasting van het principe van de vaste benoeming van de ambtenaren en de rechten die hieruit voortvloeien. Hij meent dan ook dat de voorgestelde modernisering genuanceerd moet worden doorgevoerd.

De zorg voor de kwaliteit van de dienstverlening wordt de uitdaging van deze hervorming.

Wat het invoeren van een evaluatiesysteem betreft wijst hij erop dat er reeds enige ervaring bestaat op het Vlaamse niveau. De bevoegde minister heeft dus een zekere ervaring terzake.

Het invoeren van een evaluatiesysteem mag echter niet verlamdend werken voor de ambtenaren. De

d'une administration fondée sur une structure à trois niveaux est en tout cas une bonne mesure à cet égard.

L'intervenant estime également que la réforme globale de la fonction publique ne doit pas empêcher que l'on puisse déjà procéder dans l'immédiat à celle de l'Office des étrangers. La présente commission émettra d'ailleurs un rapport à ce sujet.

La modification du rapport entre le ministre et l'administration qui résultera de la suppression des cabinets lui inspire une réflexion. Le pouvoir de l'administration dans le cadre de l'exécution de la politique ministérielle n'est pas négligeable. Voilà pourquoi il estime qu'une période transitoire est nécessaire. Il ne voit en soi aucun problème à ce que le président du comité de direction soit nommé pour une période plus longue que celle de la législature. Il ne faut cependant pas perdre de vue que c'est cette personne qui devra insuffler aux services la motivation nécessaire à l'exécution des décisions de politique. Le ministre doit en tout cas conserver une mainmise suffisante sur cette personne pour la contraindre, s'il y a lieu, à mettre en œuvre la politique.

En ce qui concerne le contrôle *ex nunc*, il souligne que celui-ci incombe normalement au Parlement à moins que les informations ou les instruments dont il dispose soient insuffisants pour qu'il puisse l'exercer valablement. Ne peut-on pas prévoir une transmission des informations entre l'Inspection des Finances et le Parlement en vue de rendre plus efficace le contrôle de ce dernier (au moyen d'un rapport au Parlement ou de la communication de notes)?

Un sénateur estime que tout le monde est d'accord pour dire que l'administration doit être modernisée. Il se réfère à cet égard au mémorandum du collègue des secrétaires généraux demandant une modernisation et une responsabilisation des fonctions dirigeantes. Le gouvernement précédent avait déjà pris un arrêté royal, le 20 avril 1999, créant un mandat de cinq ans et instaurant la prime de direction pour remplir ce mandat. Le gouvernement actuel a suspendu cet instrument de responsabilisation. On va donc interroger la population sur une modernisation de la fonction publique qui existe déjà dans les textes du gouvernement précédent.

Dans son rapport, le groupe de travail utilise assez souvent le mot client. Or, dans l'administration fédérale, on n'a pas mal d'administrations d'autorité (Justice, Police, Gendarmerie, Défense nationale, Affaires étrangères, ...) dont la philosophie est différente. Dans ces administrations, le citoyen n'est pas seulement considéré comme un usager mais aussi comme un responsable qui n'a pas seulement des droits mais aussi des devoirs vis-à-vis de l'administration. Ceux qui sont considérés comme des condamnés

invoering van een ambtenarij, gestructureerd op drie niveaus, is in dit verband in elk geval een goede maatregel.

Tevens meent de spreker dat de globale hervorming van het openbaar ambt niet mag beletten dat de hervorming van de Dienst Vreemdelingenzaken reeds onmiddellijk wordt aangepakt. Deze commissie zal daar trouwens een verslag over opstellen.

Hij heeft wel een bedenking bij de wijziging van de verhouding tussen de minister en de administratie door de afschaffing van de kabinetten. De macht van de administratie bij de uitvoering van het ministerieel beleid is niet gering. Hij meent dat er daarom een overgangperiode nodig is. Dat de voorzitter van het directiecomité voor een periode wordt benoemd die de legislatuur overschrijdt is op zich geen probleem. Men mag echter niet over het hoofd zien dat dit de persoon is die de diensten zal moeten motiveren om de beleidsbeslissingen uit te voeren. De minister moet in elk geval voldoende greep behouden op deze persoon om hem desnoods te dwingen om het beleid uit te voeren.

Wat de controle *ex nunc* betreft wijst hij erop dat deze normaal toekomt aan het Parlement, zij het dat dit over te weinig informatie en te weinig instrumenten beschikt om deze controle afdoende te kunnen uitoefenen. Kan er geen informatiedoorstroming worden voorzien tussen de Inspectie van Financiën en het Parlement om deze controletaak van het Parlement beter te laten uitvoeren (via rapportering aan het Parlement of mededeling van de nota's)?

Een senator meent dat iedereen het erover eens is dat de openbare besturen gemoderniseerd moeten worden. Hij verwijst in dit verband naar het memorandum van het college van secretarissen-generaal waarin die modernisering gevraagd wordt alsook een herziening van de verantwoordelijkheid die de leidinggevende ambtenaren dragen. De vorige regering had reeds een koninklijk besluit genomen op 20 april 1999 waarin een vijfjarig mandaat wordt gecreëerd alsmede een daaraan verbonden directiepremie. De huidige regering heeft dit instrument, dat bijdraagt tot meer verantwoordelijkheidszin, opgeschort. Men wil dus de bevolking ondervragen over een modernisering van de overheidsbesturen die reeds via de teksten van de vorige regering is uitgevoerd.

In zijn verslag gebruikt de werkgroep vrij vaak het woord «klant». In de federale administraties zijn er evenwel nog veel gezagsdepartementen (Justitie, Politie, Rijkswacht, Landsverdediging, Buitenlandse Zaken, ...) met een heel andere filosofie. In die besturen wordt de burger niet alleen beschouwd als een gebruiker maar ook als een verantwoordelijk persoon met rechten maar ook met plichten ten aanzien van het bestuur. Degenen die beschouwd worden als veroordeelden of fraudeurs, kunnen door het bevoegde

ou des fraudeurs peuvent difficilement être considérés comme des clients par l'administration compétente. Cette philosophie anglo-saxonne du client n'est donc pas toujours adaptée aux administrations fédérales. Le ministre de la Fonction publique a reconnu, en séance publique, que ce mot apparaît trop souvent dans ce rapport. L'intervenant préfère que l'on emploie le mot «usager». Une consultation populaire participe de la même philosophie lorsqu'on interroge les gens comme des ayants droits sans jamais considérer leurs devoirs dans notre société.

Une membre fait remarquer que c'est tout de même la société qui paie les administrations publiques, c'est eux qui payent le système. Cela va au-delà de la notion de client.

M. Barbeaux reste convaincu que c'est précisément pour cette raison que l'approche client doit être tempérée par la notion de «citoyen utilisateur de services».

La réforme préconisée par le gouvernement se situe à trois niveaux :

- le statut de la Fonction publique;
- l'organisation interne des services;
- la restructuration de l'organigramme de l'administration fédérale.

Il se demande s'il est utile de s'attaquer à ces trois niveaux en même temps. Ne risque-t-on pas de nuire à la réussite de la réforme en faisant tout à la fois ?

Il fait remarquer qu'actuellement, des départements horizontaux existent déjà: l'Inspection des finances, la Régie des Bâtiments, le Service d'administration générale de la Fonction publique avec son service informatique, le Service de la politique scientifique ...

Quels seront les changements à ce propos que le gouvernement actuel puisse encore apporter? Pourquoi faut-il restructurer l'organigramme de l'administration? Il craint que ces grands changements créeront une énorme cacophonie et un affaiblissement de l'État.

Le premier ministre demande si l'État actuel est tellement fort.

La Belgique compte autant de fonctionnaires fédéraux que les États-Unis d'Amérique, 10 000 de plus qu'aux Pays-Bas et nos services ne parviennent même pas à communiquer entre eux en raison de la diversité des systèmes informatiques utilisés. Pour ce qui est des revenus imposables, les divers départements du ministère des Finances ne sont même pas en mesure de s'échanger mutuellement des données. Avec ses 35 000 fonctionnaires, notre pays est sans doute en tête du peloton européen. Il y a plus de formulaires de

overheidsbestuur moeilijk beschouwd worden als klanten. Op dit stuk nemen de federale overheidsbesturen de Angelsaksische filosofie niet altijd over. De minister van Ambtenarenzaken heeft in de plenaire vergadering erkend dat dit woord te vaak voorkomt in het verslag. Spreker geeft de voorkeur aan het woord «gebruiker». Voor een volksraadpleging kan dezelfde opmerking gemaakt worden wanneer men de mensen enkel als rechthebbenden ondervraagt zonder er ooit van uit te gaan dat zij in de samenleving ook plichten hebben.

Een lid merkt op dat het niettemin de samenleving is die betaalt voor de dienstverlening van de overheidsbesturen. Dat gaat veel verder dan het begrip klant.

Vorige spreker blijft ervan overtuigd dat precies daarom de klantgerichte aanpak moet worden afgezwakt door het begrip «gebruiker van de dienst».

De door de regering bepleite hervorming omvat drie niveaus :

- het ambtenarenstatuut;
- de interne organisatie van de diensten;
- de herstructurering van het organigram van de federale overheidsdiensten.

Hij vraagt zich af of het nuttig is die drie niveaus terzelfder tijd aan te pakken. Dreigt men dan niet het welslagen van de hervorming in het gedrang te brengen?

Opgemerkt zij dat er thans al horizontale overheidsbesturen bestaan: de Inspectie van financiën, de Regie der Gebouwen, de Dienst van algemeen bestuur van het ministerie van Ambtenarenzaken met zijn informaticadienst, de Dienst voor wetenschappelijk beleid, ...

Wat wil de regering hieraan nog veranderen? Waarom moet het organigram van de overheidsdiensten geherstructureerd worden? Hij vreest dat die grote veranderingen zullen leiden tot enorm veel uiteenlopende ontwikkelingen en tot een verzwakking van de Staat.

De eerste minister vraagt of de huidige Staat dan zo sterk is.

Wij hebben evenveel federale ambtenaren als de Verenigde Staten van Amerika, 10 000 meer dan in Nederland en onze diensten slagen er zelfs niet in om onderling met elkaar te communiceren omdat er overall verschillende computersystemen worden gebruikt. Op het vlak van de belastinginkomsten kunnen zelfs de verschillende afdelingen van het ministerie van Financiën onderling geen gegevens uitwisselen. Er zijn 35 000 ambtenaren; vermoedelijk staan we daarmee op Europees niveau aan de top. Er

déclaration à contrôler que partout ailleurs dans le monde, tant notre système fiscal est complexe. Les ordinateurs de la TVA ne sont pas reliés à ceux des services du fisc chargés de contrôler les déclarations à l'impôt des personnes physiques. Compte tenu de l'impossibilité de procéder à une vérification des revenus de quiconque, les carrousels à la TVA continuent tout simplement. Aucun autre pays de l'Union européenne ne connaît une situation comparable.

Le préopinant est d'accord qu'il faut mettre fin à une telle situation mais cela n'est pas une raison pour restructurer toute l'administration.

Sa troisième question porte sur la réduction des cabinets ministériels. Quelle est la position que le gouvernement adoptera en la matière? Il semblerait que le secrétariat sera moins restreint que le premier ministre aurait souhaité. Quelle sera l'influence du conseil stratégique sur le comité de direction? Pourrait-il influencer les décisions de nomination?

Le premier ministre répond que le directeur de la préparation de la politique sera membre et du conseil stratégique et du comité de direction.

Le même sénateur demande si on respectera les lois linguistiques au premier niveau de l'hierarchie administrative et si oui, comment.

Comment le gouvernement va-t-il impliquer les fonctionnaires dans ce processus de restructuration?

À propos de la constitutionnalité de la consultation, il se réfère à la réponse du ministre de la Fonction publique en séance publique qui n'y voyait aucun problème étant donné qu'il ne s'agit pas d'un référendum.

Le premier ministre répond qu'il partage cet avis.

Le même sénateur déplore que le gouvernement ne tienne pas compte de ce qui a décidé par le gouvernement précédent et du travail qui a déjà été mis en œuvre par les fonctionnaires sous le prétexte qu'il y a des dysfonctionnements. Il a l'impression que le gouvernement actuel recherche une popularité temporaire au détriment d'un travail bien fait.

Une membre a déjà eu l'occasion de participer à la discussion sur le rapport du groupe de travail avec le ministre de la Fonction publique durant une réunion antérieure de la commission. Elle considère que le «Rapport Copernic» est le résultat des travaux d'un groupe de travail interne auquel aucun auditeur externe n'a été associé. L'important dans une réforme, c'est la motivation des fonctionnaires. Pour ce qui est de l'amélioration et de l'approfondissement de la communication interne, il reste beaucoup de pain sur la planche. La principale mission du gouvernement, s'il entend mener à bien une réforme, se situe principalement au niveau de la mobilisation interne.

zijn meer aangifteformulieren te controleren dan om het even waar in de wereld wegens de ingewikkeldheid van het belastingstelsel. De computers van de BTW-diensten zijn niet verbonden met die van de controle op de personenbelasting. Omdat men niet kan nagaan wat iemand verdient blijven BTW-carrousels gewoon verdergaan. In geen enkel land van de Europese Unie bestaat een vergelijkbare situatie.

Vorige spreker is het ermee eens dat er een einde moet komen aan een dergelijke toestand doch dat is geen reden om de hele administratie te herstructureren.

Zijn derde vraag heeft betrekking op de inkrimping van de ministeriële kabinetten. Welk standpunt zal de regering hierover innemen? Het secretariaat zal minder beperkt zijn dan de eerste minister had gewenst. Wat zal de invloed zijn van de beleidsraad op het directiecomité? Zal die raad invloed kunnen uitoefenen op de benoemingsbeslissingen?

De eerste minister antwoordt dat de directeur van de cel voor beleidsvoorbereiding lid zal zijn van de beleidsraad en van het directiecomité.

Dezelfde senator vraagt of en hoe de taalwetten zullen worden nageleefd op het eerste niveau van de administratieve hiërarchie.

Hoe zal de regering de ambtenaren betrekken bij dit herstructureringsproces?

In verband met de grondwettelijkheid van de volksraadpleging verwijst hij naar het antwoord van de minister van Ambtenarenzaken in de plenaire vergadering. Deze zag hierin geen enkel probleem daar het niet gaat om een referendum.

De eerste minister antwoordt dat hij deze mening deelt.

Nog steeds dezelfde spreker betreurt dat de regering geen rekening houdt met wat beslist werd door de vorige regering en met het werk dat reeds door de ambtenaren werd verricht, onder het voorwendsel dat een en ander misloopt. Hij heeft de indruk dat de huidige regering tijdelijke populariteit zoekt en degelijk werk dat reeds gedaan werd, naast zich neerlegt.

Een lid heeft het verslag van de werkgroep reeds kunnen bespreken met de minister van het Openbaar Ambt tijdens een vorige commissievergadering. Zij meende dat het zogenaamde «Copernicusrapport» het resultaat was van een interne werkgroep waarbij geen externe auditoren betrokken waren. Het belangrijkste bij een hervorming is de motivatie van de ambtenaren. Inzake verbetering en verdieping van de interne communicatie moet nog heel wat gebeuren. De voornaamste opdracht van de regering als zij tot een hervorming wil overgaan ligt vooral op het vlak van de interne mobilisatie. Het is dan ook eigenaardig dat de regering naar buiten treedt op een moment dat

Il est donc curieux que le gouvernement fasse étalage de son projet auprès du grand public à un moment où rien n'est encore fixé. L'enquête projetée sera certes un exercice de démocratie directe, mais l'intervenante s'interroge sur la plus-value que cela apportera. Quelles sont les questions dont les réponses pourront avoir une utilité concrète pour le gouvernement ?

Elle estime aussi que l'on ne tient pas compte du fait que quand on fait appel à des panels d'utilisateurs, il faut définir préalablement avec précision ce que l'on veut mesurer et comment on va le faire. Les principes du libre marché ne peuvent évidemment pas être appliqués aux services publics. L'objectif premier doit donc être de fixer, pour chaque service, les critères de qualité et les objectifs (*mission statement*) pour que les fonctionnaires sachent exactement ce que l'on attend d'eux.

Elle demande également comment l'on fera pour respecter la législation linguistique dans le cadre de cette restructuration.

Un autre membre se réjouit que l'on informe la population et qu'on l'associe à la réforme. La rapidité et la qualité des services publics pose en effet problème. Souvent on rencontre des problèmes majeurs ne fût-ce que pour faire appliquer la loi. Pour cette raison il demande s'il y aura, après la réforme, une évaluation par les citoyens permettant de mesurer leur satisfaction.

Il voudrait aussi apprendre ce qui est prévu pour les fonctionnaires, au niveau de leur carrière, lorsque leur mandat de six ans se termine.

Aussi voudrait-il apprendre si cette réforme aura une suite auprès des institutions fédérées. Est-ce qu'on ne risque pas que le citoyen sera servi d'une autre façon en fonction du niveau du service public ?

Personnellement, il est choqué par l'utilisation du mot client dans ces rapports. Il s'agit pour les autorités publiques de citoyens, ce qui n'exclut nullement qu'il faut rechercher à augmenter le rendement et la qualité des services fournis par les institutions publiques.

Une membre émet une série d'observations au sujet de la mise en œuvre des réformes. Dans toute réforme visant à améliorer la qualité, la participation du citoyen est un élément fondamental. Il importe donc de soumettre cette réforme au grand public. Elle se réjouit dès lors de l'annonce par le premier ministre de l'organisation d'enquêtes de satisfaction et de la création de panels d'utilisateurs. Il s'agit en effet d'instruments essentiels pour pouvoir mesurer les résultats de la réforme. L'intervenante n'a cependant pas appris grand-chose sur la manière dont le gouvernement souhaite associer les fonctionnaires à ces réformes car ce sont eux, en définitive, qui devront les appliquer sur le terrain.

er nog niets vaststaat. De geplande bevraging zal wel een oefening in directe democratie zijn maar zij vraagt wat er de meerwaarde van is. Welke vragen zijn van dien aard dat de regering iets concreets kan doen met het antwoord ?

Zij meent ook dat over het hoofd wordt gezien dat, als men een beroep doet op gebruikerspanels, op voorhand precies moet bepaald worden wat men wil meten en hoe men dit gaat meten. Het toepassen van vrijemarktprincipes gaat uiteraard niet op voor openbare diensten. De eerste doelstelling moet dan ook zijn om van elke dienst de kwaliteitscriteria en de doelstellingen (*mission statement*) te bepalen zodat de ambtenaren weten wat van hen precies verwacht wordt.

Tevens vraagt zij hoe de taalwetgeving zal worden gerespecteerd in deze herstructurering.

Een ander lid verheugt zich over het feit dat de bevolking wordt geïnformeerd en bij de hervorming wordt betrokken. De snelheid waarmee de openbare diensten werken laat inderdaad te wensen over alsook de kwaliteit van de dienstverlening. Er zijn vaak grote problemen, al was het maar om de wet te doen toepassen. Daarom vraagt hij of er na de hervorming een evaluatie zal zijn door de burgers zodat hun tevredenheid gemeten kan worden.

Hij zou ook graag vernemen wat er met de loopbaan van de ambtenaren gebeurt wanneer hun mandaat van zes jaar verstreken is.

Ook wil hij weten of deze hervorming gevolgen zal hebben voor de diensten van de gefedereerde entiteiten. Loopt men niet het gevaar dat de burger op een andere manier behandeld wordt naargelang de bestuurslaag waarmee hij geconfronteerd wordt ?

Hij is geschokt door het gebruik van het woord «klant» in de verslagen. Overheidsbesturen krijgen te maken met «burgers», wat geenszins uitsluit dat gestreefd moet worden naar een verbetering van het rendement en de kwaliteit van de dienstverlening in de overheidsinstellingen.

Nog een lid heeft een aantal bedenkingen bij de implementatie van de hervormingen. Bij een hervorming die uitgaat van kwaliteitszorg is de betrokkenheid van de burger fundamenteel. Het is dan ook belangrijk om die hervorming te toetsen bij het grote publiek. Zij is dan ook verheugd met de door de eerste minister aangekondigde tevredenheidsenquêtes en gebruikerspanels. Dit zijn essentiële instrumenten om de resultaten van de hervorming te kunnen meten. Spreekster heeft echter weinig vernomen over de manier waarop de regering de ambtenaren bij deze hervormingen wenst te betrekken. Uiteindelijk zijn zij het die de hervorming op het terrein moeten waarmaken.

Les indicateurs relatifs à l'amélioration de la qualité n'ont pas encore été définis (cf. l'ONEM s'est vu décerner le prix européen d'amélioration de la qualité grâce au raccourcissement sensible de la procédure de traitement des dossiers). Il faudra donc définir des indicateurs pour tous les services fédéraux. L'intervenante n'a guère trouvé d'éléments à ce sujet dans la réforme proposée.

De quelle manière assurera-t-on le feedback entre l'enquête publique et les fonctionnaires et comment tiendra-t-on compte des résultats de l'enquête ?

En ce qui concerne le système du mandat, elle considère qu'il ne suffit pas de responsabiliser les fonctionnaires. Il faut également leur donner les moyens d'atteindre les objectifs fixés.

En ce qui concerne la redéfinition de l'organigramme, elle demande si les exemples cités de programmation horizontale possible (développement durable, égalité des chances) ne devraient pas être considérés plutôt comme des départements horizontaux.

Le premier ministre estime qu'il n'y a pas lieu de créer des départements distincts en rapport avec les deux exemples cités. Le but poursuivi est précisément d'inscrire ces points de manière transversale dans le programme de divers départements au moyen d'incitants. Les départements horizontaux ont des missions qui doivent être exécutées dans tous les services (gestion du budget, gestion du personnel, coordination générale, information et technologie).

Elle demande également ce que le ministre entend précisément par « contrôle des engagements ».

Le premier ministre répond que le contrôleur des engagements est chargé d'approuver les engagements et de contrôler les ordonnancements.

Une membre avoue avoir sous-estimé l'ampleur du travail que le gouvernement veut réaliser. Elle est également frappée par l'attitude positive des syndicats. Elle propose d'entendre le ministre de la Fonction publique à propos de ce projet de modernisation et ensuite les syndicats.

À propos des candidats externes, elle demande comment le gouvernement fera face à la déperdition de fonctionnaires de haut niveau. Aura-t-on la possibilité de garder des experts en informatique, par exemple, et comment va-t-on les rémunérer ?

Le premier ministre répond que le projet de réforme prévoit aussi une modification des rémunérations pour les plus hauts gradés, ce qui doit permettre de les rémunérer en fonction des prestations et de la situation sur le marché.

M. Verhulst a été engagé pour s'occuper, au niveau fédéral, des TIC. Comme on est allé le chercher dans le secteur privé, il gagne le triple du traitement d'un

Ook zijn de indicatoren van kwaliteitszorg nog niet bepaald (cf. RVA heeft Europese prijs gekregen voor de kwaliteitszorg omdat hun verwerkingsproces van dossiers ontzettend is ingekort). Voor alle federale diensten zal men dus indicatoren moeten uitwerken. In de voorgestelde hervorming heeft zij daarover nog te weinig gegevens gekregen.

Op welke manier zal de terugkoppeling worden verzekerd van de publieke bevraging naar de ambtenaren en zal men met de resultaten ervan rekening houden ?

Wat het mandaatsysteem betreft meent zij dat het niet volstaat om de ambtenaren te responsabiliseren, men moet ze ook de middelen geven om de geplande doelstellingen te kunnen realiseren.

Wat de hertekening van het organogram betreft, vraagt zij of de aangehaalde voorbeelden van mogelijke horizontale programmering (duurzame ontwikkeling, gelijke kansen) niet veeleer als horizontale departementen moeten beschouwd worden.

De eerste minister meent dat men voor die twee voorbeelden toch geen aparte departementen moet oprichten. Het is precies de bedoeling om programmatologisch deze beleidspunten doorheen de verschillende departementen te verwezenlijken door het geven van incentives. Horizontale departementen hebben opdrachten die in alle diensten moeten worden uitgevoerd (budgetbeheer, personeelsbeheer, algemene coördinatie, informatie en technologie).

Tevens vraagt zij wat de minister precies bedoelt met de controle van de vastleggingen ?

De eerste minister antwoordt dat deze persoon belast is met de goedkeuring van de vastleggingen van uitgaven en toeziet op de ordonnancements.

Een lid geeft toe dat zij het werk dat de regering wil doen onderschat heeft. Zij is ook getroffen door de positieve houding van de vakbonden. Zij stelt voor de minister van Ambtenarenzaken te horen over dit ontwerp tot modernisering en vervolgens de vakbonden.

In verband met de externe kandidaten vraagt zij hoe de regering het hoofd zal bieden aan het verlies van ambtenaren van hoog niveau. Zal men bijvoorbeeld de informaticadeskundigen in dienst kunnen houden en hoe zal men ze bezoldigen ?

De eerste minister antwoordt dat het hervormingsontwerp eveneens voorziet in een wijziging van de bezoldiging voor de hoogste graden, die een bezoldiging op grond van prestatie en marktvoorwaarden mogelijk moet maken.

De heer Verhulst is aangetrokken om zich op federaal niveau bezig te houden met ICT. Omdat hij uit de privé-sector is aangetrokken verdient hij drie keer het

secrétaire général. Comment veut-on attirer un manager du secteur privé si on ne peut pas lui offrir une rémunération décente ?

Il va de soi que cette réforme ne compromet pas la réforme approfondie d'un certain nombre d'institutions publiques spécifiques. La réforme de l'armée, des services de police, de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, de la magistrature ou de l'Office des étrangers ne peut pas être ralenti par cette réforme globale.

Le premier ministre souligne que la Belgique n'adopte pas le modèle anglo-saxon. Le gouvernement prévoit un recrutement et une sélection par Selor au lieu d'un recrutement direct des fonctionnaires supérieurs. Chaque année, l'OCDE et le FMI procèdent d'ailleurs à une radioscopie du fonctionnement de la Fonction publique. Depuis la réforme réalisée par le ministre Van den Bossche, l'administration flamande est d'ailleurs plutôt bien cotée dans ces radioscopies. Le pouvoir fédéral, lui, ne brille pas du tout dans ces radioscopies.

Le bureau ABC est d'avis qu'il faut créer des départements horizontaux. Il existe bien entendu déjà plusieurs formes de départements horizontaux (par exemple l'Inspection des Finances), mais, à l'avenir, cette structure sera beaucoup mieux élaborée, si bien que les responsables des divers départements communiqueront bien davantage entre eux (par exemple en ce qui concerne les TIC).

Cette réforme respectera évidemment les lois linguistiques cela vaut d'ailleurs tout autant pour ce qui est de l'enquête publique que le gouvernement organise.

Cette consultation aura lieu avant que la réforme ne prenne définitivement forme. Le questionnaire comporte un volet information et vise à associer la population à la réforme. Ces deux éléments se renforcent mutuellement. Lors de la mise en œuvre, le public pourra à nouveau donner son avis par l'intermédiaire de panels d'utilisateurs ou de questionnaires. La plus-value du questionnaire vient de ce que l'on ne pourra, par exemple, jamais supprimer les cabinets politiques si l'on n'est pas soutenu d'une manière ou d'une autre dans cette entreprise par les citoyens.

Les fonctionnaires sont associés à la modernisation par le biais du Podium modernisation de la Fonction publique. Ce podium est constitué du comité des secrétaires généraux (13 personnes), renforcé par sept experts externes, le secrétaire permanent au recrutement (Selor) et le manager TIC, et il est présidé par le ministre. Ses compétences seront définies par un arrêté royal. Chaque secrétaire général doit assurer le suivi dans son département. L'objectif est de faire de ce podium le moteur de la réforme.

En ce qui concerne le souci de la qualité, on cherchera à développer des normes qualitatives minimales

salaris van een secretaris-generaal. Hoe wil men een manager aantrekken uit de privé-sector als men hem geen behoorlijke verloning kan aanbieden ?

Uiteraard zal deze hervorming de grondige hervorming van een aantal specifieke overheidsinstellingen niet in het gedrang brengen. De hervormingen van het leger, de politiediensten, het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid, de magistratuur of de Dienst Vreemdelingenzaken mogen niet vertraagd worden door deze globale hervorming.

De eerste minister wijst erop dat België niet het Angelsaksische model overneemt. De regering voorziet een aanwerving en selectie via Selor in plaats van een directe aanwerving van de topambtenaren. Jaarlijks wordt de werking van het Openbaar Ambt trouwens doorgelicht door de OESO en het IMF. De Vlaamse administratie scoort, na de hervorming door minister Van den Bossche, trouwens niet slecht in deze doorlichtingen. De federale overheid schittert echter helemaal niet in deze internationale doorlichtingen.

Het bureau ABC adviseert dat er horizontale departementen moeten worden opgericht. Uiteraard bestaan er reeds enkele vormen van horizontale departementen (b.v. de Inspectie van Financiën) maar in de toekomst zal die structuur veel beter worden uitgewerkt waardoor de verantwoordelijken in de verschillende departementen veel meer met elkaar zullen communiceren (b.v. inzake ICT).

Uiteraard zullen de taalwetten in deze hervorming worden gerespecteerd. Dit geldt trouwens evenzeer voor de publieke bevraging die de regering organiseert.

Die raadpleging zal gebeuren voor de hervorming definitief vorm krijgt. De bevraging bevat enerzijds een luik informatie en is anderzijds bedoeld om de bevolking te betrekken bij de hervorming. Beide elementen versterken elkaar. Bij de implementatie zal het publiek via gebruikerspanels of bevraging zijn mening opnieuw kunnen geven. De meerwaarde van de bevraging is dat men, bijvoorbeeld, de politieke kabinetten nooit zal kunnen afschaffen als men daar niet op een of andere manier door de burgers gesteund wordt.

De ambtenaren worden bij de modernisering betrokken via het Podium modernisering van het Openbaar Ambt. Dit podium bestaat uit het comité van de secretarissen-generaal (13 personen), versterkt met zeven externe experts, de Vaste Wervingssecretaris (Selor) en de ICT-manager, en wordt voorgezeten door de minister. De bevoegdheden ervan zullen worden geregeld in een koninklijk besluit. Elke secretaris-generaal moet de follow-up verzekeren in zijn departement. Het is de bedoeling dat dit podium de motor van de hervorming wordt.

Wat de kwaliteitszorg betreft, is het de bedoeling minimale en afdwingbare kwaliteitstandaarden uit te

et contraignantes pour chaque département public. Tout dépendra toutefois des réponses au questionnaire. Au cas où ces normes ne seraient pas atteintes, il faudrait corriger le fonctionnement du service concerné ou prendre des sanctions.

Une membre trouve, certes, que la création du podium est une bonne chose, mais elle demande si la réforme a également été discutée avec les fonctionnaires proprement dits.

Le premier ministre répond que les fonctionnaires seront associés à la réforme lorsque ses lignes générales auront été définis, et ce, par l'intermédiaire du podium.

Il estime que compte tenu de l'expérience qu'il a acquise avec l'administration flamande, l'actuel ministre de la Fonction publique est la personne la plus appropriée pour mener cette réforme à bien.

Un sénateur estime devoir signaler que le questionnaire, tel qu'il a été commenté par le ministre, ne tombe pas dans le champ d'application de la législation sur les dépenses électorales.

2. AUDITION DE M. LUC VAN DEN BOSSCHE, MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION, TENUE LE 30 MAI 2000

Le ministre renvoie aux notes successives qui ont déjà été diffusées sur la réforme de la Fonction publique.

Une membre souligne que, outre la note Copernic, il y a également eu un exposé présenté en commission par les organisations syndicales représentatives de la Fonction publique, qui ont contesté certains points, comme par exemple l'application du système des mandats à partir du rang 13. Ces observations doivent également être prises en considération.

Le ministre affirme que c'est possible, mais que ce peut être une source de confusion. Ainsi, l'affirmation selon laquelle on travaillerait avec des mandats à partir du rang 13 est inexacte. En réalité, l'intention est d'identifier les fonctions de management chez tous les fonctionnaires à partir du rang 13. Il va de soi que dans les rangs 13 et au-delà, on trouve un grand nombre de fonctions qui n'ont rien à voir avec le management, par exemple des conseillers chargés de tâches d'exécution. Il estime la proportion des fonctions de management à environ 1/5 du nombre total d'agents appartenant à ces rangs-là (environ 400 sur 2 000).

Une membre constate que le recrutement d'experts ne posait pas problème pour les syndicats.

La simplification des systèmes d'évaluation non plus.

werken voor elk overheidsdepartement. Dit hangt echter af van de resultaten van de bevraging. Als deze normen niet gehaald worden moet de betrokken dienst worden bijgestuurd of moeten er sancties worden genomen.

Een lid vindt de oprichting van het podium weliswaar een goede zaak maar vraagt of de hervorming ook besproken is met de ambtenaren zelf.

De eerste minister antwoordt dat de ambtenaren bij de hervorming zullen betrokken worden als de algemene lijnen van de hervorming zijn vastgelegd, wat gebeurt via podium.

Hij meent dat de huidige minister van het Openbaar Ambt de meest geschikte persoon is om deze hervorming tot een goed einde te brengen, gelet op de ervaring die hij heeft opgedaan met de Vlaamse administratie.

Een senator meent te moeten onderstrepen dat de bevraging, zoals ze thans door de minister is toegelicht, niet valt onder de wetgeving op de verkiezingsuitgaven.

2. HOORZITTING MET DE HEER LUC VAN DEN BOSSCHE, MINISTER VAN AMBTENARENZAKEN EN MODERNISERING VAN DE OPENBARE BESTUREN, GEHOUDEN OP 30 MEI 2000

De minister verwijst naar de opeenvolgende nota's die reeds werden verspreid over de hervorming van het Openbaar Ambt.

Een lid wijst erop dat, benevens de Copernicus-nota, er ook een uiteenzetting is geweest in commissie door de representatieve overheidsvakbonden, die sommige punten betwisten, zoals de toepassing van het mandatsysteem vanaf rang 13. Deze opmerkingen dienen evengoed in ogenschouw te worden genomen.

De minister beweert dat dit kan, maar tot verwarring aanleiding geeft. Zo is de bewering dat vanaf rang 13 met mandaten zou worden gewerkt onjuist. In feite ligt het in de bedoeling de managementfuncties te identificeren bij al de ambtenaren vanaf rang 13. Uiteraard zijn er bij rangen 13 en hoger veel andere functies te vinden zonder enig uitstaans met management, bijvoorbeeld adviseurs met uitvoerende taken. Hij schat *grosso modo* de proportie van de managementfuncties op 1/5 van het totaal aantal ambtenaren van die rangen (ongeveer 400 op 2 000).

Een lid stelt vast dat de aanwerving van experten geen probleem stelde voor de vakbonden.

De vereenvoudiging van de evaluatiesystemen al evenmin.

La modernisation des systèmes de rémunération ne vexé personne.

La suppression des cabinets était reprise sur la liste pour avoir l'adhésion de la population, selon les explications du premier ministre.

L'appréciation de la qualité et du rendement a soulevé certaines réflexions au sein de la commission. La nature de l'appréciation du rendement n'est pas encore assez bien définie pour qu'on puisse y adhérer.

Un sénateur rappelle que le gouvernement précédent a créé en avril 1999 le système des mandats et l'avait accompagné de concepts tels que le brevet de direction et la lettre de mission, qui détermine les objectifs à poursuivre, et qui octroie de ce fait une certaine autonomie à l'agent désigné. Le ministre Flahaut avait souhaité que les fonctionnaires dirigeants en place soient impliqués dans ce système au maximum des possibilités, en recevant d'office le premier mandat.

Un deuxième souci est le problème des comités de direction qui agissent sous l'impulsion des conseils stratégiques.

Le souci de maximaliser la liberté de gestion implique la limitation des influences des cabinets ministériels.

Quels sont les liens entre conseils stratégiques et comités de direction? Y a-t-il des délégués des conseils au sein des comités de direction? Si oui, ceci ne serait-il pas un moyen de politiser encore plus l'administration, le président du conseil stratégique étant l'homme de confiance du ministre?

Enfin, comment le ministre voit-il la réorganisation des Services de la politique scientifique en tant que «ministère horizontal»? Voit-il la réorganisation d'une série d'autres services horizontaux, par exemple l'Administration du budget avec l'Inspection des finances et l'administration SAG (Service de l'administration générale de la Fonction publique).

Une membre s'inquiète à propos des mandats qui ne sont assignés que pour la durée d'une législature.

Le ministre indique que ce concept ne s'appliquera finalement qu'à la cellule stratégique.

La même membre estime en outre que pour pouvoir concrétiser leurs intentions, les mandataires doivent pouvoir compter sur la collaboration de tous les membres du personnel de leur département. La façon dont les choses se passeront dépendra de la communication et de la motivation mais aussi de l'évaluation et des sanctions.

Ce concept de mandat n'est-il pas une difficulté plutôt qu'une plus-value pour la réforme?

De modernisering van de bezoldigingssystemen hindert niemand.

De afschaffing van de kabinetten werd opgenomen op de lijst om steun te krijgen van de bevolking, zo legde de minister uit.

De beoordeling van de kwaliteit en het rendement heeft in de commissie wel enkele bedenkingen uitgelokt. De aard van die beoordeling van het rendement is nog onvoldoende duidelijk om nu al mee in te stemmen.

Een senator herinnert eraan dat de vorige regering in april 1999 het mandaatsysteem heeft ingevoerd, als ook begrippen zoals het directiebrevet en de opdrachtbrief die de te bereiken doelstellingen omschrijft en die daardoor een zekere autonomie geeft aan de aangewezen ambtenaar. Minister Flahaut wenste dat de leidende ambtenaren in functie zoveel mogelijk betrokken zouden worden bij dit systeem en dat zij van ambtswege het eerste mandaat konden opnemen.

Een tweede aandachtspunt is het probleem van de directiecomités die handelen onder impuls van de beleidsraden.

Een zo groot mogelijke bestuursvrijheid impliceert de beperking van de invloed van de ministeriële kabinetten.

Welke banden bestaan er tussen de beleidsraden en de directiecomités? Zitten er afgevaardigden van de beleidsraden in de directiecomités? Indien ja, zou dit niet een middel zijn om de overheidsdiensten nog meer te politiseren? De voorzitter van de beleidsraad is immers de vertrouwenspersoon van de minister.

Hoe ziet de minister tenslotte de reorganisatie van de diensten voor Wetenschapsbeleid als «horizontaal ministerie»? Ziet hij de reorganisatie van een aantal andere horizontale diensten, bijvoorbeeld de Administratie van de begroting en de Inspectie van Financiën en de Dienst van algemeen bestuur van het ministerie van Ambtenarenzaken?

Een lid maakt zich zorgen over mandaten die alleen voor de duur van een legislatuur worden aangeduid.

De minister geeft aan dat dit concept enkel overblijft voor de beleidsvoorbereidende cel (cellule stratégique).

Hetzelfde lid meent verder dat, om de invulling waar te kunnen maken, de mandatarissen moeten kunnen rekenen op de medewerking van alle personeelsleden van hun departement. De manier waarop dat zal gebeuren hangt af van communicatie en motivering maar ook van evaluatie en sanctionering.

Is dit mandaatconcept wel een meerwaarde voor de hervorming, dan wel een moeilijkheid?

La Cour des comptes, qui devient un véritable auditeur externe, n'interviendrait ni dans la gestion financière ni dans le contrôle de cette gestion.

A-t-on suffisamment d'instruments pour fixer les normes de qualité? Les missions sont-elles définissables par service et par fonctionnaire?

Une autre membre rejoint l'intervenante précédente. Les mandats sont octroyés pour une durée de six ans avec une autonomie de moyens et d'effectifs. Comment ce mandat sera-t-il rempli correctement? S'agit-il de fonctions temporaires ou les fonctionnaires seront-ils nommés pour six ans?

Un des principes est la modification des normes de recrutement: on entend donner la préférence aux compétences plutôt qu'aux diplômes. Comment cela fonctionnera-t-il correctement?

Une autre membre encore demande s'il y aura des changements par la voie d'une loi.

Le ministre admet que le système instauré par le précédent gouvernement ne lui plaît pas. Ceci est dû entre autres au fait qu'on lie l'octroi du mandat à l'obtention d'un brevet de direction. Personnellement, il n'y croit pas, parce qu'un tel brevet n'a pas de valeur spécifique.

On sélectionnera les candidats selon quatre groupes de mandats qui tiendront compte des exigences du travail. Le système fonctionnera dans chaque ministère, mais chaque mandat à la tête d'un quelconque département n'aura pas la même cotation. Il faut comparer des choses comparables.

On peut, par exemple, attribuer un facteur 1 au secrétaire général du ministère des Finances tandis qu'on attribuerait un facteur 2 au ministère de l'Intérieur.

Pour se voir attribuer un mandat, il faudra passer d'abord par un *assessment* de l'aptitude à diriger. Il s'agit d'un critère d'exclusion. Celui qui ne réussit pas ce test n'entre plus en ligne de compte.

Vient ensuite une sélection axée sur des qualités spécifiques à la fonction. Le résultat des deux procédures est une *shortlist* qui mentionne le nom des personnes pouvant prétendre au mandat.

Ce mandat impliquera évidemment une large autonomie en fait de gestion d'effectifs et de moyens.

Il n'est donc plus question d'une «lettre de mission» mais d'un véritable contrat avec le manager dans lequel on aura convenu clairement des objectifs en matière de moyens et de personnes dont l'on peut disposer afin d'atteindre ces objectifs. Des retouches pourront certes être apportées chaque année, mais en restant fidèles aux grandes lignes du mandat. Chacun saura donc parfaitement à quoi s'en tenir.

Il faudra atteindre l'objectif fixé avec les moyens convenus.

Het financieel beheer en de controle daarop zou zonder het Rekenhof gebeuren, dat een echte externe auditor wordt.

Heeft men wel voldoende instrumenten om de kwaliteitsnormen te bepalen? Zijn de opdrachten per dienst en per ambtenaar bepaalbaar?

Een ander lid sluit aan bij vorige sprekerster. De mandaten worden voor zes jaren toegekend met autonomie van middelen en mensen. Hoe zal dat mandaat correct worden ingevuld? Gaat het om tijdelijke functies of zijn het ambtenaren die voor zes jaren benoemd worden?

Één van de principes is de wijziging in de rekrutingsnormen: men gaat eerder uit van competenties dan van diploma's. Hoe zal dat correct verlopen?

Nog een ander lid vraagt of er wetswijzigingen komen.

De minister geeft toe dat de regeling die door de vorige regering werd ingevoerd, hem niet bevalt, onder meer omdat de toekenning van het mandaat gekoppeld wordt aan het verkrijgen van een directiebrevet. Persoonlijk gelooft hij daar niet in omdat een dergelijk brevet geen specifieke waarde heeft.

Nu zullen de kandidaten uitgekozen worden voor vier mandaatgroepen waarbij rekening gehouden wordt met de vereisten van het werk. Het systeem zal functioneren in elk ministerie maar elk topmandaat zal niet hetzelfde waarderingscijfer hebben. Men mag geen appels met peren vergelijken.

Zo kan men, bijvoorbeeld, een factor 1 toekennen aan de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën, terwijl men voor dat van Binnenlandse Zaken een factor 2 zou toekennen.

Om zulk een mandaat te bekomen, krijgt men vooreerst een *assessment* op leidinggevende kwaliteiten. Dit is een uitsluitingscriterium. Wie dat niet haalt, komt niet meer in aanmerking.

Nadien krijgt men een selectie op de jobspecifieke kwaliteiten. Het resultaat van beide procedures is een *shortlist* die degenen vermeldt aan wie het mandaat kan worden toebedeeld.

Dat mandaat gaat uiteraard veel autonomie inhouden qua beheer van mensen en middelen.

Er is dus geen sprake meer van een *lettre de mission*, maar van een echt contract met de manager, waarin duidelijke de doelstellingen qua middelen en mensen waarover kan beschikt worden om die doelstellingen te halen, worden afgesproken. Jaarlijks kan dit uiteraard bijgestuurd worden, maar wel onder de hoofdlijnen van het mandaat. Iedereen weet dus goed waaraan zich te houden.

Hij moet halen wat afgesproken is, met de middelen die zijn afgesproken.

Dans l'administration actuelle, il y a trop de grades hiérarchiques. Il faut dès lors réduire l'élément hiérarchique et les fonctions de management ne peuvent être créées que là où elles apportent une valeur ajoutée.

Comme on l'a dit déjà, il évalue leur nombre à 400 pour l'ensemble de l'organisation.

Pourquoi ne pas attribuer le premier mandat aux « gradés » actuels ?

Parce que c'est une question de compétences. Les « gradés » actuels n'ont jamais subi de sélection sur la base de leurs compétences managériales. Le système existant est un système de sélection fondé surtout sur l'expertise et l'expérience et non sur l'aptitude à diriger.

Cela ne signifie pas qu'ils ne puissent pas poser leur candidature. Mais ils doivent passer le cap de la sélection et dès lors réussir l'*assessment* de gestionnaire.

S'ils réussissent ensuite la deuxième épreuve (de connaissances techniques), il est presque normal que la personne en place emporte la préférence. C'est ce qui se fait dans le privé, bien que l'on ne puisse pas en faire une règle formelle.

Tout le principe est de placer la bonne personne au bon endroit.

Jusqu'ici il pouvait arriver qu'un expert ne puisse être rétribué pour ses compétences que par le biais d'une promotion, avec toutefois pour conséquence que l'expert arrivait parfois à une fonction où il obtenait certes une rémunération appropriée mais sans avoir les capacités de gestion liées à cette fonction.

L'expertise doit également être rétribuée correctement.

Outre le système du mandat, il y aura encore des missions spécifiquement temporaires, à savoir un emploi au sein de la cellule stratégique qui sera conféré par termes de quatre ans.

Ce nouveau système peut évidemment fonctionner avec des fonctionnaires nommés à titre définitif. L'option retenue consiste à ouvrir les deux principaux types de postes de gestion aux candidatures tant externes qu'internes. Cela signifie que les agents statutaires pourront décrocher ce mandat. Les deux niveaux de gestion inférieurs sont réservés aux agents statutaires. Les membres de la cellule stratégique seront sélectionnés sur la base de profils de compétences et ces postes seront ouverts à la fois aux candidats internes et aux candidats externes.

Les postes des deux premières catégories seront toutefois ouverts tant aux agents en place qu'aux extérieurs, et ce conformément aux conditions du marché. À l'heure actuelle, l'État ne rémunère pas les fonctionnaires dirigeants d'une manière conforme aux conditions du marché.

In de huidige administratie zijn er te veel hiërarchische graden. Er moet dus minder hiërarchie komen, en de managementfuncties kunnen er slechts bijkomen waar ze toegevoegde waarde hebben.

Over heel de organisatie schat hij deze zoals reeds gezegd op 400.

Waarom de huidige «gegradeerden» dan niet het eerste mandaat geven?

Omdat het een kwestie is van competenties. De huidige «gegradeerden» hebben nooit een selectie ondergaan op basis van hun managementcompetenties. Het bestaande systeem is een selectiesysteem dat vooral op bekwaamheid en ervaring gestoeld is, en niet op leidingcapaciteiten.

Dit betekent niet dat ze hun kandidatuur niet mogen stellen. Maar ze moeten wel de selectie halen, dus ook het assessment leiding slagen.

Geraken ze daarna door de tweede proef (namelijk de technische kennis), dan is het bijna normaal dat degene die er al werkt de voorkeur verdient. Hetzelfde gebeurt ook in privé-firma's, hoewel dit geen formele regel kan zijn.

Het gehele opzet is om de juiste man op de juiste plaats te krijgen.

Tot nog toe kon het gebeuren dat een expert alleen maar volgens zijn kwaliteiten kon worden verlondd via een bevordering. Dit betekende evenwel dat de expert soms op een functie kwam waarin hij wel de juiste verlonning had maar niet de managementcapaciteiten verbonden aan die functie.

Expertise moet ook verlondd worden naar behoren.

Buiten het mandaatsysteem, zullen er nog specifieke tijdelijke jobs zijn, namelijk in de beleidsvoorbereidende cel, die per vier jaar zal worden toegekend.

Dit nieuw systeem kan uiteraard werken met vastbenoemden. De optie die genomen wordt is de twee belangrijkste soorten managementjobs open te stellen voor externen en internen. Dat betekent dat ook statutairen dat mandaat kunnen verwerven. De twee laagste niveaus van management worden voorbehouden voor statutairen. De beleidsvoorbereidende cel wordt geselecteerd op grond van competentieprofielen, en staat open zowel voor internen als voor externen.

De eerste twee categorieën zullen evenwel opgesteld worden voor zowel binnen- als buitenstaanders, en wel volgens marktconforme voorwaarden. Op dit ogenblik verlondd de Staat zijn topambtenaren niet marktconform.

Les postes de la troisième et de la quatrième catégorie seraient attribués uniquement en interne, en veillant aussi à donner leur chance aux jeunes fonctionnaires dont on a pu distinguer les capacités à diriger.

Ceux-ci bénéficieront alors d'un *sympathical leave* pour leur permettre de suivre un cours présélectionné donnant accès au titre de diplômé en études spécialisées (formation académique continue).

Des négociations sont en cours à ce sujet avec l'Institut Solvay et avec le «Institut voor overheidsmanagement» à Louvain.

Trente à quarante personnes pourraient suivre ce cours chaque année.

L'avantage des catégories 3 et 4 est que les «internes» pourront acquérir une expérience leur permettant plus tard d'entrer en compétition avec les «externes» des catégories 1 et 2.

Le conseil stratégique est présidé par le ministre. Il s'agit en fait du conseil de gestion.

En dessous de lui, il y a le comité de direction. Il est responsable du fonctionnement journalier du ministère.

Le ministre peut être présent, mais ne fait pas partie du comité. Il n'entre toutefois pas dans les habitudes d'un chef d'entreprise de rendre visite à son comité de direction.

S'il doit s'y rendre, il y a un problème :

— soit le ministre s'y rend parce qu'il n'a pas compris le système;

— soit le comité ne fonctionne pas et il y a là un manquement imputable à l'un ou l'autre mandataire, dont il faut alors révoquer le mandat.

La cellule stratégique est composée de gens sélectionnés spécialement pour leurs compétences dans l'exécution de l'accord gouvernemental. Il est logique que le ministre prenne régulièrement le pouls de cette cellule et y prenne la parole.

Le modèle des matrices est dépassé parce que c'est un modèle hiérarchique. Certains départements ont une fonction horizontale. S'ils installent une matrice virtuelle, en tant que département de haute compétence, ils décideront des grandes lignes et ce seront leurs homonymes dans le staff des départements verticaux qui se chargeront de l'exécution.

Il y aura un lien horizontal entre le spécialiste et son équivalent du département vertical, mais qui ne sera pas un lien hiérarchique.

La Fonction publique va changer complètement de nature, en ce sens qu'alors qu'actuellement il régle-

De derde en vierde categorie zouden enkel intern worden toegekend, waarbij ook zullen moeten kansen gegeven worden aan jonge ambtenaren waarvan men de leidinggevende capaciteiten heeft onderscheiden.

Deze zullen dan een *sympathical leave* krijgen voor het volgen van een voorgeselecteerde cursus GGS (voortgezet academisch).

Hiervoor zijn onderhandelingen bezig met het Solvay-instituut en het Instituut voor overheidsmanagement in Leuven.

Dertig à veertig personen per jaar zullen deze cursus kunnen volgen.

Het voordeel van 3 en 4 is dat de internen de ervaring kunnen opbouwen om later te concurreren met 1 en 2 extern.

De beleidsraad wordt voorgezeten door de minister. Het gaat eigenlijk om de raad van bestuur.

Onder de beleidsraad staat het directiecomité. Dat is verantwoordelijk voor de dagelijkse werking van het ministerie.

De minister kan daar aanwezig zijn maar maakt geen deel uit van het comité. Het is evenwel niet de gewoonte dat een bedrijfsleider een bezoek brengt aan zijn directiecomité.

Doet hij dat toch, dan is er een probleem :

— ofwel gaat de minister er naar toe omdat hij het systeem niet begrepen heeft;

— ofwel werkt het comité niet en loopt er ergens iets fout, wat te wijten is aan een topambtenaar met een mandaatcontract, wiens mandaat dan moet worden ingetrokken.

De cel beleidsvoorbereiding is samengesteld uit mensen die geselecteerd zijn op grond van hun bekwaamheid om het regeerakkoord uit te voeren. Het is logisch dat de minister geregeld nagaat hoe het er daar aan toe gaat en dat hij er het woord neemt.

Het huidige organisatieschema is verouderd omdat het een hiërarchisch model is. Sommige departementen hebben een horizontale functie. Indien die departementen, als departement met een hoge deskundigheid, een virtuele organisatie invoeren, zullen zij over de hoofdlijnen beslissen en het zullen hun tegenhangers in de staff van de verticale departementen zijn die zich bezig houden met de uitvoering.

Er zal een horizontale band zijn tussen de specialist en zijn tegenhanger van het verticale departement, maar die band zal geen hiërarchische band zijn.

De overheidsbesturen zullen er helemaal anders uitzien. Nu zijn ze toegespitst op regelen en controle-

mente et qu'il contrôle, il sera davantage orienté vers le niveau des ressources humaines et la gestion, ainsi que celui de l'organisation.

Pour le ministère du Budget, on discutera surtout du cycle de contrôle. Il y aura plutôt un contrôle *ex post* qu'*ex ante*.

La Cour des comptes est une émanation du Parlement et il serait préférable qu'elle remplisse une fonction d'audit externe. On pourrait avoir alors un dialogue permettant de dégager des solutions qui amélioreront l'ensemble.

Les cellules de gestion des ressources humaines sont nécessaires pour donner aux nouveaux dirigeants une chance de mettre en œuvre leur politique. Tous les départements horizontaux devront se doter de cellules de gestion des ressources humaines avec du personnel possédant des compétences spécifiques.

Il en va de même pour les TIC.

Tout cela implique un système d'entretiens de fonctionnement qui doivent permettre de mettre aussi en avant des objectifs de développement du personnel, y compris l'offre complémentaire spécifique de formation de cadres supérieurs, en réponse aux lacunes constatées lors de l'évaluation.

Donner un premier mandat aux personnes en poste n'offre aucune garantie d'un bon «transfert de propriété». Il suffit que l'initiateur du processus de changement disparaisse pour voir surgir immédiatement des phénomènes de régression.

Pour être certain de réussir, il faut qu'une fonction cruciale de gestion soit occupée par des personnes qui portent toutes sans exception le processus de changement au long des années. Il s'agit d'un changement permanent dont seule l'intensité varie.

La plus-value de l'enquête du gouvernement sur l'opération Copernic est en fait inexistante.

Un processus de changement est toujours amorcé par une élite qui formule ses projets et qui se cherche ensuite des partisans. C'est ce qui se passe ici : on cherche des moyens permettant aux partisans de mettre en œuvre le processus aux centres névralgiques.

De très nombreuses personnes sont associées à la mise en œuvre. À ce stade, il s'agit de ce que l'on appelle un «*processor-engineering*», dans le cadre duquel on travaille du bas vers le haut.

Un plan de gestion n'a rien de passionnant pour le citoyen, car trop technocratique.

Ce qui intéresse par contre le citoyen, c'est le résultat. C'est pourquoi il est le client ou l'utilisateur obligé. Il doit aussi pouvoir entrer en communication avec les pouvoirs publics.

Un plan technique ne l'intéresse pas.

ren; in de toekomst zullen ze zich meer gaan bezighouden met *human resources*, beheer en organisatie.

Voor het ministerie van Begroting zal vooral de controlecyclus besproken worden. Er zal veeleer een *ex-post*controle zijn in plaats van een *ex-ante*controle.

Het Rekenhof is een emanatie van het Parlement, en zou beter een externe auditfunctie vervullen. Op dat ogenblik kan er een dialoog ontstaan die aanleiding geeft tot oplossingen die het geheel verbeteren.

De HRM-cellen zijn nodig om de nieuwe top een kans te geven om zijn beleid door te voeren. In alle horizontale departementen zal men moeten HRM-cellen in staff zetten met specifieke competentie.

Idem dito voor ICT.

Dit impliceert een systeem van functioneringsgesprekken waarbij ook persoonsgerichte ontwikkelingsdoelstellingen naar voren moeten kunnen komen, inclusief het aanbod van bijkomende specifieke vorming voor topkaders, als antwoord op gebreken vastgesteld bij de evaluatie.

Een eerste mandaat geven aan degenen die er al zijn, geeft geen garantie voor een goede «eigendomsoverdracht». Het volstaat dat de initiator van het veranderingsproces verdwijnt, opdat er onmiddellijk regressieverschijnselen zijn.

Om zeker te zijn te lukken moet men in een cruciale managementfunctie mensen hebben die zonder uitzondering het veranderingsproces dragen in de loop der jaren. Het gaat om een permanente verandering waarvan enkel de intensiteit varieert.

Meerwaarde van de bevraging van de regering over de Copernicusoperatie is er eigenlijk niet.

Een veranderingsproces is steeds geïnitieerd door een elite die haar plannen verwoordt en dan zoekt naar medestanders. Dit is wat nu gebeurt: men zoekt naar middelen voor de medestanders om hen op cruciale plaatsen het proces te laten implementeren.

Bij het implementeren zijn wel veel mensen betrokken. In dat stadium is het een processor-engineering, waarbij men bottom-up gaat werken.

Een managementplan is niet boeiend voor de burger: daarvoor is het té technocratisch.

Wat de burger wél interesseert is het resultaat. Vandaar dat hij verplichte klant *c.q.* gebruiker is. Hij moet ook in communicatie kunnen treden met de overheid.

Een technisch plan interesseert hem niet.

Il y a certes un lien entre qualité et stratégie. Les objectifs sont définis pour la première fois. Dans une bureaucratie, le volet communication fait défaut. L'objectif est censé être porté par tous. Les priorités sont à présent intégrées, afin que l'on puisse atteindre les objectifs de qualité et procéder à une évaluation critique.

Le politique peut à nouveau en discuter en raison de la transparence, sans se heurter à des explications ou une mystification bureaucratiques.

L'évaluation n'est pas encore présente dans le plan Copernic, si ce n'est dans les grandes lignes.

Quelque 21 processus parallèles sont en cours.

Le recrutement ne devrait idéalement pas tenir compte du diplôme. Mais ce critère a finalement été retenu sous la pression des syndicats. Le diplôme est prépondérant lors de l'embauche, mais on peut déroger à l'obligation de diplôme dans une série de cas.

Après le stade de l'engagement, c'est la gestion des compétences qui doit primer, ce qui implique la mise en œuvre de méthodes allant jusqu'à la reconnaissance temporaire de l'expertise (une évolution salariale permettant de sortir des échelles liées au niveau de diplôme).

Selon lui, l'instauration de ce système ne nécessitera pas de grandes modifications légales, sauf par exemple en ce qui concerne les exigences linguistiques liées aux fonctions de gestion. Le système des adjoints linguistiques n'est pas vraiment un système heureux. Modifier ce genre de choses suppose une loi.

Pour le reste, des arrêtés suffiront.

Une membre s'interroge sur le mesurage du rendement.

Le ministre répond que tout est lié à la qualité. L'on doit définir les objectifs et comparer les réalisations avec ces objectifs.

On n'est rentable que si l'on obtient son résultat avec les moyens alloués. À l'opposé de ce qui se passe dans les entreprises qui ne regardent que le bilan, l'on doit à l'État non pas se soucier de bénéfices, mais déterminer la rentabilité en fonction de processus en cours et d'objectifs fixés à l'avance.

Les objectifs définis seront classés par degré de priorité et la rentabilité dépendra de la réalisation de ces objectifs dans le bon ordre. Il y aura régulièrement une évaluation *ex post* qui vérifiera cette réalisation et qui vérifiera en plus s'il n'y a pas de facteurs exogènes survenus en cours d'exécution qui ont influencé l'évaluation *ex post*. Si c'est le cas, il faut intégrer ces facteurs dans un nouvel examen de priorités *ex ante*.

Er is wel een link tussen kwaliteit en strategie. De doelstellingen worden nu voor het eerst bepaald. In een bureaucratie ontbreekt het luik communicatie. De doelstelling wordt geacht door iedereen gedragen te zijn. De prioriteiten worden nu ook ingebouwd, zodat men kwaliteit kan bereiken, en kritisch evalueren.

De politiek kan door de doorzichtigheid hierover weer discussiëren, zonder te botsen op bureaucratische uitleg en mystificatie.

Evaluatie staat nog niet in Copernicus, tenzij in grote lijnen.

Er zijn 21 parallelle processen bezig.

De rekrutering zou idealiter geen rekening moeten houden met het diploma. Maar omwille van de druk van de vakbonden werd dit criterium weerhouden. Het diploma is bij de werving doorslaggevend en er kan maar in een bepaald aantal gevallen van worden afgeweken.

Eens aangeworven, moet het competentiebeheer de bovenhand krijgen, met methodieken tot en met de tijdelijke erkenning van expertise (een weddenverloop waardoor men kan weggroeien uit de schalen eigen aan het diplomaniveau).

Hij voorziet in geen grote wetswijzigingen voor het invoeren van het systeem, behalve bijvoorbeeld wat men gaat vragen als talenkennis voor managementfuncties. Het systeem van taaladjuncten is niet erg gelukkig. Zo iets wijzigen veronderstelt een wet.

Voor het overige zullen besluiten volstaan.

Een lid vraagt hoe het rendement zal worden gemeten.

De minister antwoordt dat alles bepaald wordt door de kwaliteit. Men moet doelstellingen formuleren en wat bereikt wordt aan die doelstellingen toetsen.

Men is slechts rendabel wanneer men het resultaat bereikt met de toegekende middelen. In tegenstelling tot wat in bedrijven gebeurt die slechts oog hebben voor de balans, hoeft men zich bij de Staat geen zorgen te maken over winst maar moet men de rendabiliteit bepalen op grond van lopende processen en van vooraf vastgelegde doelstellingen.

Aan de vastgelegde doelstellingen zal een prioriteitsgraad worden toegekend en de rendabiliteit hangt af van het bereiken van die doelstellingen in de goede volgorde. Er zal geregeld een toetsing *ex post* plaatshebben aan de hand waarvan bovendien zal worden nagegaan of er geen exogene factoren hebben meegespeeld die de toetsing *ex post* hebben beïnvloed. Is dat het geval, dan moet met die factoren rekening worden gehouden bij een nieuw onderzoek van de prioriteiten *ex ante*.

Un autre aspect de la rentabilité est d'estimer la charge de travail qu'exige tel ou tel autre projet. Dans ce domaine-là, il n'y a pas beaucoup de différence entre l'État et le secteur privé.

Le secteur public doit accepter ce principe.

Une autre membre constate que l'on introduit beaucoup de jargon du management. On sait toutefois que ces notions ne sont pas applicables au secteur public. Il y a tout d'abord le débat sur la notion de cliente, ensuite, le débat sur la manière dont on peut élaborer, mesurer et évaluer les normes de qualité, sans tenir compte des notions de bénéfice et de perte. Il y a, au sein du secteur public, une notion d'intérêt général qui ne s'accorde pas avec le concept de management d'une entreprise privée.

On ne pourra, par exemple, pas choisir un autre bureau des contributions si le bureau compétent ne fait pas bien son travail.

Il faut dès lors appliquer les objectifs de qualité dans le contexte plus large de l'intérêt général et de l'intérêt des autres administrations. Il ne faudrait pas mettre d'autres administrations en difficulté en voulant travailler trop efficacement.

L'intervenante s'interroge également sur l'élaboration d'une architecture informatique. Cette architecture vaudra-t-elle uniquement pour la fonction publique fédérale ou vaudra-t-elle aussi pour les parastataux ou d'autres services? Il faudra le cas échéant créer un intranet.

La réorganisation concernant le personnel des ministères aura-t-elle également une incidence sur les parastataux?

La préopinante a le même souci pour l'Office des étrangers.

Un autre membre demande s'il peut savoir quelles seront les suites du questionnaire quand on sait qu'il est mal conçu. Les gens ne sont peut-être pas assez motivés pour aller jusqu'au bout du questionnaire ou sont peut-être mal informés pour comprendre la portée de celui-ci.

Les réponses seront donc à l'avenant. Une enquête ciblée aurait donné des résultats plus fiables.

Comment ces billets vont-ils être dépouillés? Va-t-on tenir compte du fait que le questionnaire est tout à fait suggestif, c'est-à-dire qu'il mène tout droit à la réponse espérée ou trop simpliste, dans la mesure où celui qui veut y répondre doit déjà disposer d'une connaissance du fonctionnement de l'État?

Par rapport à la sélection en deux étapes préconisée par le ministre, il ne peut qu'applaudir si cela change le système actuel de sélection qui est très désuet. Les

Een ander aspect van de rendabiliteit is de inschatting van de werkdruk die met een bepaald project gepaard gaat. Op dit terrein is er niet veel verschil tussen de Staat en de privé-sector.

De openbare sector moet dit principe aanvaarden.

Een ander lid ziet de introductie van veel managementjargon. Het staat evenwel vast dat in de openbare sector al deze begrippen niet opgaan. Er is voorerst de discussie over het begrip klant, en vervolgens over hoe kwaliteitsnormen kunnen worden opgesteld, gemeten, en geëvalueerd buiten de begrippen winst en verlies. Er is in de publieke sector een notie algemeen belang die niet kadert in het management-concept van een privé-onderneming.

Men kan bijvoorbeeld niet een ander belastingkantoor kiezen, als het bevoegde kantoor het niet goed doet.

Kwaliteitsdoelstellingen moeten dus gehanteerd worden in een ruimere context van algemeen belang en dat van de andere overheidsdiensten. Men moet niet door te efficiënt te werken andere overheidsdiensten in moeilijkheden brengen.

Nog een vraag betreft de uitwerking van een architectuur voor informatica. Geldt dit enkel voor het federale openbaar ambt, of ook voor parastatalen, of voor nog andere diensten? Desgevallend moet een intranet worden gecreëerd.

Gaat de reorganisatie van het personeel van de ministeries ook invloed hebben op de parastatalen?

De vorige spreekster deelt diezelfde bezorgdheid in verband met de Dienst Vreemdelingenzaken.

Nog een lid vraagt of hij te weten kan komen welk gevolg gegeven wordt aan de vragenlijst. Men weet immers dat ze slecht is opgesteld. De mensen zullen misschien niet gemotiveerd genoeg zijn om de vragenlijst helemaal af te werken of misschien zijn ze slecht geïnformeerd en begrijpen ze de draagwijdte ervan niet.

De antwoorden zullen dus dienovereenkomstig zijn. Een doelgerichte enquête had betrouwbaarder resultaten opgeleverd.

Hoe zullen de antwoorden geïnterpreteerd worden? Zal men rekening houden met het feit dat de vragenlijst volstrekt suggestief is, dat wil zeggen dat zij noodgedwongen leidt tot het verhoopte of te simplistische antwoord. Degene die erop wil antwoorden, moet eigenlijk al weten hoe het staatsapparaat in elkaar steekt.

Wat betreft de selectie in twee fasen waarvoor de minister pleit, kan hij het alleen maar toejuichen dat het huidige, zeer verouderde selectiesysteem wordt

connaissances requises sont en décalage constant avec les aptitudes demandées sur le terrain. Il se rappelle que des gens très compétents ont été recalés pour la Coopération au développement, tandis que ceux qui ont réussi la sélection n'ont pu démontrer que très peu de capacités de management sur le terrain.

Va-t-on faire appel à des bureaux extérieurs? Là aussi, il a des appréhensions, à en voir des candidats qui avaient été présélectionnés par un bureau privé.

Il faut donc bien réfléchir avant de trancher la question.

Le ministre commence par dire que les réticences éventuelles concernant l'application de méthodes de management empruntées à certaines entreprises privées anglo-saxonnes ne sont pas justifiées. Il estime que ces méthodes sont bel et bien applicables *mutatis mutandis*. Dans la plupart des cas, l'opposition à ces méthodes n'est qu'un prétexte pour éluder le débat.

Il y a des similitudes entre le secteur public et le secteur privé. Il y a tout d'abord le cas des méga-entreprises qui risquent en permanence de se bureaucratiser, ce qui vaut pour ce qui est tant du secteur privé que du secteur public. Le ministre cite l'exemple de Philips. Aux États-Unis, il y a eu dans les années 70 la théorie qui avait prescrit une structure centralisée rigide. Cette structure n'a pas fonctionné efficacement, d'où le succès que les entités autonomes et la technique du management par objectifs (= targets) ont eu dans les années 80.

Il y aura ainsi une responsabilisation d'entités de plus en plus petites et le moment crucial sera celui de la conclusion de contrats relatifs aux objectifs en question (= contrats de gestion).

L'on créera ainsi une véritable atmosphère de responsabilité.

Le meilleur management est celui qui s'inspire de modèles existants et qui les applique aux circonstances du moment. Certains éléments de la politique des ressources humaines sont communs au secteur privé et au secteur public. Tel est le cas de la gestion des compétences.

C'est au niveau de l'évaluation que l'on voit apparaître des différences fondamentales. Dans le secteur public, le bilan des pertes et profits est remplacé par un système complexe.

La notion de «client» n'est pas la même dans le secteur privé que dans le secteur public. Le contribuable est un client obligé. C'est pourquoi il faut procéder à une évaluation *ex ante* concernant chaque processus. On peut disposer, par exemple, qu'un prisonnier peut jouir de certaines libertés et il faut garantir celles-ci au maximum (par exemple des soins adéquats). L'intérêt collectif prime certains désidéra-

gewijzigd. De vereiste kennis strookt geenszins met de vaardigheden die in de praktijk noodzakelijk zijn. Hij herinnert zich dat zeer bekwame mensen voor de ontwikkelingssamenwerking werden afgewezen, terwijl degenen die voor de selectie slaagden, in de praktijk slechts heel weinig managementvaardigheden konden aantonen.

Zal men een beroep doen op externe bureaus? Te oordelen naar de kandidaten die door een privé-bureau werden geselecteerd, is ook hier enige vrees gewettigd.

Men moet dus goed nadenken alvorens de knoop door te hakken.

De minister verwerpt vooreerst de terughoudendheid die men zou kunnen aanvoeren ten overstaan van de toepassing van de managementmethodes die overkomen vanuit de Angelsaksische privé-ondernemingen. Voor hem is dit *mutatis mutandis* wél toepasbaar. Meestal is dit verzet een voorwendsel om de discussie te ontwijken.

Er zijn tussen de privé- en publieke sector zekere gelijkenissen. Er is eerst en vooral de situatie van de megaonderneming. Deze dreigt steeds te bureaucratiseren, zowel in privé- als in publieke context. Men denke bijvoorbeeld aan Philips. In de Verenigde Staten was er in de jaren 70 de theorie die een strakke gecentraliseerde structuur voorschreef. Dit werkte niet. Vandaar de opgang in de jaren 80 van autonome entiteiten en het sturen via doelstellingen (= targets).

Zo komt er een responsabilisering naar steeds kleinere entiteiten toe, waarbij het centrale moment het afsluiten is van contracten over deze doelwitten (= beheerscontracten).

Zo creëert men een echte verantwoordelijkheids-sfeer.

Het beste management is datgene dat zijn inspiratie put uit bestaande modellen, om tot inspiratie te komen in de gegeven omstandigheden. Sommige elementen in de HRM-sector zijn gemeen aan privé en publiek, zoals het competentiebeheer.

Waar de dingen grondig verschillen is het uitwerken van de evaluatie. In plaats van de balans van winst en verlies is er een complex gegeven.

Het gegeven «klant» is niet hetzelfde bij de privé als bij de Staat. De belastingbetaler is een verplichte klant. Daarom moet men *ex ante* een evaluatie maken bij elk proces. Zo kan men bepalen dat een gevangene zekere vrijheden mag hebben en deze moeten maximaal worden gewaarborgd (bijvoorbeeld goede verzorging). Het gemeenschapsbelang gaat voor op bepaalde privé-wensen of nog de kosten/baten-

tas individuels et l'analyse du bilan coûts et profits exclut certaines choses (par exemple une visite tous les deux jours de la famille).

Il y a également le problème du respect de la norme (en droit fiscal, par exemple, le fait d'accorder toutes sortes de dérogations en rend le contrôle très difficile).

En fonction de cela, on peut accorder certains droits au client et, notamment, lui accorder un délai pour qu'il puisse parvenir à une décision.

Aux États-Unis, l'interaction entre le secteur public et le secteur privé a été beaucoup plus importante. Les deux secteurs ont appris des choses au contact l'un de l'autre. Cela se reflète notamment au niveau de la formation universitaire où l'on constate une interprétation plus grande des deux secteurs.

Dans cette optique, la consultation est un instrument utile dans la mesure où il permet, par exemple, d'identifier de nouveaux facteurs exogènes. Un sondage général concernant le niveau de satisfaction aura son importance, notamment en ce qui concerne les droits que le Sénat a mis lui-même en perspective vis-à-vis des citoyens.

L'enquête du gouvernement n'a jamais eu la prétention d'être scientifique. Le but est une enquête avec une signification politique. Une possible conséquence serait de donner l'idée à la population qu'elle puisse dialoguer autrement avec les gouvernants que par le passé.

La gestion TIC dépasse le cadre de l'autorité fédérale. Elle comprend également les parastataux et des phénomènes comme la banque-carrefour qui fait office de modèle, y compris pour l'étranger.

Au département des Finances, il y a un environnement de macro-ordinateur qui correspond à ce qui était considéré comme la norme il y a dix ans. Comme les huit à neuf macro-ordinateurs dont dispose le département ont été livrés par des firmes différentes, ils ne peuvent pas tous être interconnectés.

Il y a donc du pain sur la planche.

Le plus important dans l'élaboration d'un E-Government est de réaliser un portail ainsi qu'un PKI. Ce portail ne pourra toutefois fonctionner que lorsqu'on aura informatisé l'ensemble des services administratifs.

Il y a lieu également de conclure un protocole avec les communautés et régions.

L'Office des étrangers sera repris comme les autres services dans l'organigramme et ensuite dans le processus des re-engineering des processus.

Le ministre a vu par exemple trois managers TIC comme candidats, dont il en a retenu deux qui étaient équivalents. Il a choisi M. Verhulst parce que son caractère est plus conciliable avec l'environnement dans lequel il faut travailler.

analyse laat iets niet toe (bijvoorbeeld bezoek om de twee dagen van familie).

Er is ook het probleem van de handhaafbaarheid van de norm (bijvoorbeeld allerlei afwijkingen in de belastingwet maken de controle zeer moeilijk).

Men kan aan de «klant» in functie daarvan rechten toekennen, bijvoorbeeld hem een termijn gunnen voor het bekomen van een beslissing.

In de Verenigde Staten is de wisselwerking overheid/privé veel groter geweest, en heeft men van elkaar geleerd. Dit weerspiegelt zich ook op het niveau van de universitaire vorming, waar meer interpenetratie was van de beide sectoren.

In dat opzicht is de bevraging een nuttig instrument om bijvoorbeeld nieuwe exogene factoren te onderscheiden. Een algemeen tevredenheidsonderzoek is belangrijk, en onder meer wat specifiek de rechten betreft die de Staat zelf aangekondigd heeft ten overstaan van de burgers.

De regering heeft nooit de bedoeling gehad een wetenschappelijke vragenlijst op te stellen. De vragenlijst heeft een politieke betekenis. Een mogelijk gevolg ervan is dat de bevolking de indruk krijgt dat zij met de beleidsmakers anders dialogeren dan in het verleden.

Het ICT-management bevat meer dan de federale overheid. Het omvat ook de parastatalen en fenomenen als de kruispuntbank dat model staat, ook naar het buitenland toe.

In Financiën is er een mainframeomgeving die beantwoordt aan wat ongeveer tien jaren geleden dominant was. Er zijn een acht à negen mainframes die niet allen interconnecteerbaar zijn omdat ze van verschillende firma's komen.

Hier is werk aan de winkel.

Het belangrijkste in de realisatie van E-Government is het maken van een portaal en een PKI. Dit portaal is echter slechts werkbaar als de ganse back-office geïnformatiseerd is.

Daarachter moet ook een protocol staan met gemeenschappen en gewesten.

De Dienst Vreemdelingenzaken zal zoals andere diensten worden opgenomen in het organogram en vervolgens in de re-engineering van de processen.

De minister heeft bijvoorbeeld als kandidaat drie ICT-managers gezien van wie hij er twee gelijkwaardige heeft overgehouden. Hij heeft de heer Verhulst gekozen omdat die karakterieel beter past in een omgeving waarin moet gewerkt worden.

Il faut rechercher les bureaux externes de la meilleure qualité pour avoir un bon résultat qui n'est toutefois pas absolu.

3. AUDITION DE REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONSSYNDICALESREPRÉSENTATIVESDUSECTEURPUBLIC,ENDATEDU 23 MAI 2000

3.1. Exposé de M. J.-P. De Vos, représentant de la CCSP

3.1.1. Les négociations au Comité commun des services publics nationaux, communautaires et régionaux (Comité B)

Le ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration n'a pas attendu l'organisation d'une «concertation populaire» pour mettre ses projets de modernisation à exécution.

La modification de l'arrêté royal fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État (ARPG) ne figurait pas au programme de ce gouvernement. Ce fut le premier travail du ministre Van den Bossche.

La CCSP a accepté la modification de cet ARPG.

Elle considère que la décision de confier, en matière de fixation des statuts administratif et pécuniaire, plus d'autonomie aux gouvernements des entités fédérées relève de la responsabilité politique du gouvernement fédéral.

Elle a obtenu en négociation de sérieuses améliorations au projet initial, même si elle admet que le danger réside dans la manière dont les gouvernements du fédéral, des communautés et des régions vont traduire ces principes dans les statuts de leur personnel.

La CCSP a accepté le projet d'arrêté royal créant les cellules de gestion des ressources humaines dans les ministères fédéraux et prévoyant le recrutement de 14 experts en gestion des ressources humaines (externes et internes).

Elle n'a pas accepté le projet d'arrêté royal «régularisant» le recrutement d'un manager TIC sous les liens d'un contrat d'emploi (tâches auxiliaires et spécifiques). Elle souligne à cet égard qu'il y a une indécence à recruter un expert externe avec une rémunération au moins trois fois supérieure à celle des fonctionnaires dirigeants de la Fonction publique fédérale.

Elle a refusé de cautionner les projets d'arrêté royal relatifs aux nouvelles méthodes de sélection dans la fonction publique fédérale estimant qu'elles n'offraient pas les mêmes garanties d'objectivité que les procédures actuelles.

Men moet zoeken naar de beste externe bureaus om een goed resultaat te verkrijgen dat evenwel niet volmaakt is.

3. HOORZITTINGEN MET DE VERTEGENWOORDIGERSVANDEREPRÉSENTATIEVE VAKBONDENVANDEOVERHEIDSECTOR, GEHOUDEN OP 23 MEI 2000

3.1. Uiteenzetting door de heer J.-P. De Vos, afgevaardigde van de CCOD

3.1.1. Onderhandelingen in het Gemeenschappelijk Comité voor alle overheidsdiensten (van het Rijk, de gemeenschappen en de gewesten) (Comité B)

De minister van Ambtenarenzaken en Modernisering van de openbare besturen heeft niet gewacht op «overleg met de bevolking» om zijn moderniseringsplannen uit te voeren.

De wijziging van het koninklijk besluit tot bepaling van de algemene principes van het administratief en het bezoldigingsstatuut van de rijksambtenaren stond niet in het regeerprogramma. Dat was nochtans het eerste werk van minister Van den Bossche.

De CCOD heeft die wijziging van dat koninklijk besluit aanvaard.

Zij gaat ervan uit dat de beslissing om aan de regeringen van de deelgebieden meer autonomie te geven wat betreft de bepaling van het administratief en het bezoldigingsstatuut tot de politieke verantwoordelijkheid van de federale regering behoort.

Zij heeft bij de onderhandelingen aanzienlijke verbeteringen in het oorspronkelijk ontwerp kunnen aanbrengen, hoewel zij toegeeft dat het gevaar schuilt in de manier waarop de federale regering, de gemeenschaps- en de gewestregeringen die principes zullen omzetten in het statuut van hun personeel.

De CCOD heeft ingestemd met het ontwerp van koninklijk besluit tot oprichting van de cellen voor humanresourcesmanagement in de federale ministeries, dat voorziet in de aanwerving van 14 (externe en interne) deskundigen in humanresourcesmanagement.

Zij heeft niet ingestemd met het ontwerp van koninklijk besluit tot «regularisering» van de aanwerving van een ICT-manager met een arbeidsovereenkomst (hulptaken en specifieke taken). Zij onderstreept in dit verband dat het ongehoord is een externe deskundige aan te werven die drie maal zoveel verdient als de leidende ambtenaren bij de federale overheidsdiensten.

De CCOD heeft ook geweigerd de ontwerpen van koninklijk besluit betreffende de nieuwe selectiemethodes in de federale overheidsdiensten te steunen omdat zij van mening was dat die methodes niet dezelfde objectiviteitsgaranties bieden als de huidige procedures.

3.1.2. La modernisation de la Fonction publique fédérale

La CCSP s'est résolument engagée sur la voie de la modernisation de la Fonction publique. Le thème de son congrès statutaire d'octobre 2000 est d'ailleurs consacré à cette problématique.

Elle entend participer activement à la mise en place d'une administration moderne offrant un service de qualité au citoyen (appellation qu'elle préfère à la notion de client).

Elle rappelle que la réforme proposée par le gouvernement fédéral — le plan Copernic — provoquera un « choc culturel » dans les services publics fédéraux et qu'il conviendra dès lors d'attacher une grande importance aux préoccupations des agents telles que relayées par les organisations syndicales.

L'on ne peut faire table rase des situations existantes et ignorer les modifications positives intervenues ces dernières années dans la gestion des services publics.

Le ministre rencontre d'ores et déjà de façon informelle les organisations syndicales.

Un contact mensuel est prévu — il ne s'agit évidemment pas de négociations — pour faire le point sur l'évolution du dossier de la modernisation des services publics fédéraux.

Après une première présentation du rapport Copernic aux organisations syndicales, la CCSP a résumé ses premiers éléments d'analyse dans une note technique du 25 février 2000 remise au ministre.

Elle constate que le Conseil des ministres qui a finalement approuvé le plan Copernic n'a pas porté beaucoup d'intérêt à ces remarques, qui concernent :

— la gestion des services publics fédéraux par des structures «apolitiques» peuplées de «mandataires» désignés par le pouvoir politique pour la durée d'une législature;

— une forme de privatisation de la fonction publique fédérale par l'introduction de méthodes de gestion du privé et surtout le recrutement d'experts externes contractuels;

— le glissement progressif d'une fonction publique statutaire vers une fonction publique contractuelle;

— des moyens budgétaires réservés sans doute à quelques «super-managers»;

— l'absence de perspectives pour une grande majorité d'agents qui ne sont pas directement concernés par un plan de modernisation qui remet avant tout en cause la gestion «bureaucratique» de l'administration et le «confort» des fonctions dirigeantes.

3.1.2. Modernisering van de federale overheidsdiensten

De CCOD heeft resoluut gekozen voor de modernisering van de overheidsdiensten. Haar statutair congres van oktober 2000 is trouwens gewijd aan dat thema.

Zij wil actief meewerken aan de uitbouw van een moderne administratie met een kwalitatief hoogstaande dienstverlening aan de burger (een woord dat zij verkiest boven het woord klant).

Zij herinnert eraan dat de door de federale regering voorgestelde hervorming in het Copernicus-plan een cultuurschok zal teweegbrengen in de federale openbare diensten en dat het derhalve wenselijk is groot belang te hechten aan de bezorgdheid van de ambtenaren zoals die door de vakbonden wordt vertolkt.

Men kan de spons niet vegen over bestaande toestanden en de positieve ontwikkelingen van de jongste jaren in het overheidsmanagement negeren.

De minister ontmoet nu al informeel de vakbonden.

Er is voorzien in een maandelijks contact — het gaat vanzelfsprekend niet om onderhandelingen — om een stand van zaken op te maken over de ontwikkelingen in het dossier van de modernisering van de federale overheidsdiensten.

Nadat het Copernicus-rapport voor het eerst werd voorgesteld aan de vakbonden heeft de CCOD haar eerste opmerkingen samengevat in de technische nota van 25 februari 2000, die aan de minister is overhandigd.

Zij stelt vast dat de Ministerraad, die ten slotte het Copernicus-plan heeft goedgekeurd, niet veel belang gehecht heeft aan die opmerkingen die betrekking hadden op :

— het management van de federale overheidsdiensten via «apolitieke» structuren bevolkt met «mandaathouders», aangewezen door de politieke instanties voor de duur van een zittingsperiode;

— een vorm van privatisering van de federale overheidsdiensten door de invoering van managementmethodes uit de privé-sector en vooral de aanwerving van contractuele externe deskundigen;

— de progressieve verschuiving van een overheidsdienst met statutaire ambtenaren naar een overheidsdienst met contractueel personeel;

— begrotingsmiddelen die ongetwijfeld bestemd zijn voor enkele «supermanagers»;

— ontbreken van elk perspectief voor de grote meerderheid van de ambtenaren die niet rechtstreeks betrokken zijn bij een moderniseringsplan dat vooral de «bureaucratie» in de overheidsdiensten en het «comfort» van de topambtenaren wil wegwerken.

Une enquête interne à la CCSP — 70 questions auxquelles plus de 500 affiliés ont répondu — a permis de mieux cerner le sentiment des agents par rapport au projet de modernisation de la Fonction publique fédérale :

— La réforme est nécessaire mais le scepticisme est grand.

— L'autonomie de gestion est une solution mais les agents n'y croient pas parce que le « politique » voudra toujours avoir voix au chapitre.

— La gestion du personnel pose problème.

— Un meilleur service à la population passe par une décentralisation des services et un meilleur échange de données et d'informations.

— Le travail à l'administration fédérale a perdu son attrait et il faut revaloriser le régime de rémunération (et les carrières).

3.1.3. La consultation populaire

Pour la CCSP, la consultation populaire décidée par le gouvernement relève d'une fumisterie qui ne servira en rien la réforme mais constituera sans doute un coup médiatique à quelques mois d'un scrutin électoral.

Des juristes éminents ont exprimé des doutes quant à la légalité de cette initiative. Le gouvernement a par ailleurs renoncé à prendre un arrêté royal organisant cette consultation craignant sans doute un éventuel recours au Conseil d'État.

La question n'est pas de prendre position « pour » ou « contre » le principe de la consultation populaire qui est une des formes de l'exercice de la démocratie.

Un représentant du premier ministre et le chef de cabinet du ministre de la Fonction publique ont rencontré les organisations syndicales et leur ont communiqué le mercredi 17 mai 2000 le projet de questionnaire approuvé par le Conseil des ministres du vendredi 19 mai 2000.

Si la procédure d'expédition et de renvoi des bulletins est connue, les modalités de dépouillement de l'enquête ne sont apparemment pas encore fixées.

Le projet de fascicule qui présentera les lignes de force de la réforme et le questionnaire ont été remis aux organisations syndicales.

Force est de constater que l'homme de la rue maîtrise encore très mal la notion de fonction publique fédérale et que la confusion est réelle.

Een interne CCOD-enquête — 70 vragen waarop meer dan 500 leden hebben geantwoord — heeft het mogelijk gemaakt beter te omschrijven wat de ambtenaren over het ontwerp tot modernisering van de federale openbare besturen denken :

— Er is nood aan een hervorming maar het scepticisme is groot.

— Beheersautonomie is een oplossing maar de ambtenaren geloven er niet in omdat de politiek altijd een vinger in de pap zal willen houden.

— Het personeelsbeleid doet problemen rijzen.

— Een betere dienstverlening aan de bevolking vereist een grotere decentralisering van diensten en een betere uitwisseling van gegevens en informatie tussen diensten.

— Werken bij de federale overheidsdiensten heeft aan aantrekkingskracht ingeboet en de bezoldigings- (en loopbaan)regeling dient grondig herwerkt te worden.

3.1.3. De volksraadpleging

Voor de CCOD is de volksraadpleging waartoe de regering besloten heeft, gewoon volksmisleiding die de hervorming op geen enkel terrein vooruit zal helpen, maar nu over enkele maanden opnieuw verkiezingen gehouden worden, is het een goed geplande mediastunt.

Eminente juristen hebben hun twijfels over de wettigheid van dit initiatief. De regering heeft overigens niet gekozen voor een koninklijk besluit tot organisatie van die raadpleging omdat zij wellicht vreesde dat daartegen beroep kon worden ingesteld bij de Raad van State.

Het probleem is niet of men voor of tegen het principe van de volksraadpleging is. De volksraadpleging is immers een vorm van directe democratie.

Een vertegenwoordiger van de eerste minister en de kabinetschef van de minister van Ambtenarenzaken hebben de vakbonden ontmoet en hebben hun op woensdag 17 mei 2000 het ontwerp van vragenlijst meegedeeld dat door de Ministerraad op vrijdag 19 mei 2000 zou worden goedgekeurd.

De procedure voor het verzenden en het terugsturen van de vragenlijst is bekend maar de manier waarop de resultaten zullen worden verwerkt, ligt klaarblijkelijk nog niet vast.

Het ontwerp van brochure met de krachtlijnen van de hervorming en de vragenlijst zijn aan de vakbonden overhandigd.

Men moet vaststellen dat de man in de straat het begrip « federaal openbaar bestuur » slecht kent en dat de verwarring reëel is.

Un tel amalgame ne risque-t-il pas de faire porter au service public fédéral la responsabilité de l'ensemble des dysfonctionnements de tous les services publics ?

L'enquête se fera durant le mois de juin, période à laquelle le citoyen contribuable est invité à remplir sa déclaration d'impôts, ce qui risque d'influencer le type de réponses apportées aux questions.

Les non-initiés se laisseront sans doute duper mais comment accorder un crédit à un questionnaire qui se résume à 11 questions d'une banalité déconcertante et qui suggèrent quasi les réponses ?

Une consultation d'une telle envergure (8 300 000 citoyens, toutes nationalités confondues) sur des sujets aussi essentiels aurait mérité une approche davantage scientifique.

Il existe par ailleurs d'autres moyens pour connaître l'opinion des citoyens et la CCSP aurait préféré que les nombreuses administrations publiques réalisent auprès des citoyens qui font appel à leurs services une enquête de satisfaction.

La CCSP ne peut par ailleurs admettre que le questionnaire interroge le citoyen sur des matières relatives au statut des agents qui relèvent directement de la négociation ou de la concertation syndicale.

Elle souligne enfin que, sur le plan de la simplification administrative — domaine où des actions politiques sont indispensables —, le gouvernement ne propose rien alors qu'un Commissariat à la simplification administrative a été créé et que le citoyen est en droit de s'interroger sur les initiatives prises pour simplifier la nature de ses rapports avec l'administration.

Les 80 millions utilisés pour cette initiative auraient pu être utilisés à d'autres fins.

3.2. Exposé de M. H. Herman, délégué du SLFP

3.2.1. Observations générales

Le Syndicat libre de la fonction publique (SLFP) peut souscrire pleinement aux objectifs définis par le gouvernement et que doit atteindre un secteur public fédéral moderne et performant.

En effet, ces objectifs correspondent quasi entièrement au point de vue défendu par le SLFP depuis 1987.

On peut toutefois se demander si les moyens prévus sont suffisants pour pouvoir les atteindre, même si on les considère comme réalistes, eu égard au fait qu'ils

Dreigt dat niet tot gevolg te hebben dat de federale overheidsdiensten moeten opdraaien voor alle fouten van alle overheidsdiensten ?

De bevraging zal plaatshebben in de maand juni, een periode waarin de belastingplichtige burger verzocht wordt zijn belastingaangifte in te vullen, wat het soort antwoorden dreigt te beïnvloeden.

Niet-ingewijden zullen zich wellicht laten misleiden maar hoe groot is de geloofwaardigheid van een vragenlijst die zich beperkt tot 11 vragen die onthutsend banaal zijn en die de antwoorden nagenoeg suggereren ?

Een raadpleging van een dergelijke omvang (8 300 000 burgers, alle nationaliteiten meegerekend) over dergelijke essentiële onderwerpen had een veel wetenschappelijker aanpak gevergd.

Bovendien zijn er andere middelen om de mening van de burgers te kennen en de CCOD had er de voorkeur aan gegeven dat de vele overheidsdiensten waarop de burgers een beroep doen, aan die burgers gevraagd zouden hebben of zij tevreden waren.

De CCOD kan overigens niet goedkeuren dat de burger via de vragenlijst ondervraagd wordt over aangelegenheden die verband houden met het statuut van de ambtenaren. Die aangelegenheden worden immers rechtstreeks geregeld na onderhandelingen of overleg met de vakbonden.

Zij wijst er tenslotte op dat, op het gebied van de administratieve vereenvoudiging — een terrein waarop politieke actie vereist is —, de regering niets voorstelt terwijl een Dienst voor administratieve vereenvoudiging is opgericht en de burger zich terecht afvraagt welke initiatieven genomen worden om het contact met de overheidsdiensten te vereenvoudigen.

De 80 miljoen die voor dit initiatief zijn uitgetrokken, hadden voor andere doeleinden gebruikt kunnen worden.

3.2. Uiteenzetting door de heer H. Herman, afgevaardigde van het VSOA

3.2.1. Algemene opmerkingen

Het VSOA kan zich ten volle scharen achter de doelstellingen die de regering heeft vooropgesteld inzake een moderne, performante federale overheidssector.

Die doelstellingen komen immers nagenoeg volledig overeen met het standpunt dat het VSOA sedert 1987 verkondigt.

Vraag is echter of de vooropgestelde middelen wel adequaat zijn om de doelstellingen te bereiken. Weliswaar worden die middelen als realistisch voorgesteld,

sont déjà appliqués à l'étranger et qu'ils correspondent à une série de tendances étrangères en matière de Human Resources Management, c'est-à-dire des tendances qui se font jour dans le cadre du management du secteur public dans une série d'autres pays.

Comme, par définition, des tendances ne peuvent qu'être descriptives, on ne peut ni y porter atteinte ni formuler des critiques à leur égard. Pourtant, ces tendances ne sont que des tendances.

On peut se demander s'il est indiqué de partir, sans autre justification, de l'idée de base qu'il n'existe qu'une seule méthode efficace pour remédier à certains dysfonctionnements qui surviennent au sein des administrations fédérales, à savoir celle qui passe par :

- un projet de management qui tient compte de ces tendances;
- dont la finalité serait purement financière;
- et qui se fonderait entièrement sur des structures organisationnelles de droit privé.

Cette stratégie qui permettrait de résoudre les problèmes, à ce que l'on dit, et qui est présentée comme une panacée, soulève des questions :

1° pourquoi faut-il transposer au niveau de l'administration fédérale belge les tendances qui existent à l'étranger ?

2° pourquoi le recours à des structures organisationnelles du secteur privé compétitif et de moyens qui sont utilisés dans ce secteur pour améliorer la qualité devrait-elle nécessairement répondre à des critères d'efficacité et d'effectivité dans le secteur public ?

3° dans quelle mesure la mise en œuvre peut-elle s'intégrer :

- dans la culture administrative belge en général;
- dans les segments du secteur public où il est impossible ou difficile de mesurer «l'output» et la «qualité» des services fournis ?

La stratégie qui permet de résoudre les problèmes se base également, à juste titre, sur une série de «missions» et de «valeurs» qui doivent faire partie intégrante de la fonction publique fédérale.

Le SLFP ne peut toutefois pas s'accommoder de l'effet stigmatisant que la stratégie de solution a pour un grand nombre d'agents des services publics fédéraux qui, à l'heure actuelle, travaillent avec zèle et s'acquittent de leurs fonctions de manière efficace et effective.

Bien qu'il y ait indiscutablement des manquements, on ne peut pas nier que nombre d'agents incarnent ces

uitgaande van het feit dat ze reeds in het buitenland worden toegepast en overeenstemmen met een aantal buitenlandse tendensen in Human Resources Management, met andere woorden tendensen die zich voordoen in het management van de overheidssector in een aantal andere landen.

Vermits tendensen per definitie «slechts» beschrijvend zijn, kan daaraan op zich geen afbreuk worden gedaan of daarop kritiek worden geleverd. Nochtans zijn deze tendensen niet minder, maar ook niet meer dan tendensen.

Men kan zich afvragen of het aangewezen is om zonder verdere verantwoording van de basisidee uit te gaan dat er slechts één effectieve methode bestaat om bepaalde disfuncties in de federale administraties weg te werken, namelijk :

- een management-project dat beantwoordt aan die tendensen;
- met een puur financiële finaliteit;
- dat bovendien volledig gebaseerd is op privaatrechtelijke organisatiestructuren.

Deze als enige zaligmakend voorgestelde oplossingsstrategie doet vragen rijzen :

1° waarom is het noodzakelijk deze buitenlandse tendensen te transponeren naar de federale administratie van België;

2° waarom zouden het invoeren van organisatorische structuren vanuit de competitieve privé-sector en van middelen die in die sector worden gehanteerd ter verhoging van de kwaliteit noodzakelijkerwijze tegemoet komen aan de noties efficiëntie en effectiviteit in de overheidssector;

3° in welke mate kan de implementatie worden ingepast :

- in de Belgische administratieve cultuur in het algemeen;
- in de segmenten van de overheidssector waar de «output» en de «kwaliteit» van de geleverde diensten moeilijk of niet kunnen worden gemeten.

De oplossingstrategie gaat eveneens en terecht uit van een aantal «missies» en «waarden» die integraal deel moeten uitmaken van het federaal openbaar ambt.

Het VSOA kan zich nochtans niet verzoenen met het stigmatiserend effect dat uitgaat van de oplossingsstrategie naar een groot aantal personeelsleden die op dit ogenblik hard, efficiënt en effectief in de federale overheidssector werkzaam zijn.

Hoewel geenszins mag ontkend worden dat er zich tekortkomingen voordoen, mag evenmin worden

missions et ces valeurs dans le cadre de leurs fonctions. De plus, il est un fait que les autorités politiques sont responsables au moins en partie de l'image très négative dont la fonction publique est affublée et pas toujours à tort.

Le SLFP souhaite ajouter que «le renforcement de la sensibilisation à la problématique de la qualité et la mise en place d'un contrôle de qualité» constituent une des conditions permettant d'atteindre l'objectif et revêtent dès lors une importance essentielle pour la réussite de la réforme.

La perception qu'ont les fonctionnaires tant de leurs prestations personnelles que de celles de l'administration ou de la partie de celle-ci où ils exercent leur fonction est bien sûr un élément déterminant dans le cadre de la mise en œuvre d'un processus de changement stratégique.

Le SLFP n'a pas encore la moindre idée de la manière dont cette perception fera l'objet d'un accompagnement justifié sur des bases scientifiques. La mise en œuvre d'un modèle de «gestion de la qualité» doit être le point de départ. Le plus urgent est donc d'introduire un modèle unique. Ce genre de modèle s'intéresse à la manière dont la politique de personnel doit être menée dans une organisation hautement performante. Il est en effet fonction de la qualité en général et des performances en particulier.

Le SLFP n'aperçoit pas encore clairement qui seront ces personnes responsables de l'«approche optimale du travail de préparation et d'évaluation de la politique», de l'«organisation plus transparente de la mise en œuvre de la politique et du contrôle de cette mise en œuvre» et de la manière dont il sera satisfait de manière spécifique aux conditions permettant d'atteindre l'objectif, «et savoir transformer la fonction publique fédérale en une organisation moderne, soucieuse du client».

L'essentiel des solutions proposées jusqu'à ce jour pour ce qui est de la politique du personnel modernisée porte uniquement sur le sommet de la pyramide de la fonction publique fédérale.

On manque cruellement d'informations sur le statut à modifier de la grande majorité des autres agents. Le SLFP a cependant l'impression que la protection dont le fonctionnaire jouit traditionnellement sera fortement rabotée de par la mise en œuvre d'une politique du personnel aux accents inspirés par ce qui a cours dans le privé, sans être contrebalancée par les mesures de protection qui sont régies pour le secteur privé par les conventions collectives de travail (par exemple en vertu de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires).

Le SLFP rejette une «individualisation» plus poussée du statut des agents de l'État si celle-ci ne va pas de

geneeerd dat heel wat ambtenaren in hun functioneren uiting geven aan die missies en waarden. Bovendien is het zo, dat de politieke overheden minstens gedeeltelijk verantwoordelijk zijn voor het uitgesproken negatieve imago dat — gedeeltelijk terecht — rond het openbaar bestuur hangt.

Het VSOA wenst hieraan toe te voegen dat «de verhoging van het kwaliteitsbewustzijn en het instellen van kwaliteitstoetsing» — één van de voorwaarden is om de doelstelling te bereiken en bijgevolg essentieel is voor het slagen van de hervorming.

De perceptie die de ambtenaren hebben, zowel op hun eigen prestaties, als op die van de administratie of het onderdeel ervan, waarin zij fungeren, is uiteraard significant voor het implementeren van een strategisch veranderingsproces.

Tot op heden heeft het VSOA geen zicht op de wijze waarop deze perceptie op een wetenschappelijk verantwoorde wijze zal worden begeleid. De implementatie van een model van «kwaliteitszorg» moet het vertrekpunt vormen. Het is daarom van mening dat de introductie van één model het meest urgent is. Deze modellen besteden aandacht aan de wijze waarop het personeelsbeleid moet worden gevoerd in een hoogperformante organisatie. Ze zijn immers functie van de kwaliteit in het algemeen en van de performantie in het bijzonder.

Het VSOA heeft nog geen duidelijk beeld inzake de personen die verantwoordelijk zullen zijn voor «de optimale benadering van het beleidsvoorbereidend en -evaluerend werk», de «meer transparante organisatie van de beleidsuitvoering en van het toezicht op die uitvoering» en op de wijze waarop de voorwaarden voor het bereiken van de doelstelling «het omvormen van de federale overheid tot een moderne, klantgerichte organisatie» specifiek zullen worden verwezenlijkt.

Het leeuwenaandeel van de tot op heden voorgestelde oplossingen op het vlak van het vernieuwd personeelsbeleid handelt alleen over het topniveau van de federale overheidssector.

Er is tot op heden bitter weinig informatie over de te wijzigen rechtspositie van het overgrote deel van de andere personeelsleden. Wij krijgen wel de indruk dat de traditionele bescherming van de ambtenaren voor een groot deel wordt teruggeschroefd door de implementatie van privaatrechtelijk personeelsbeleid, zonder dat daartegenover de beschermende maatregelen worden gesteld die in de privé-sector worden geregeld in het collectieve arbeidsrecht (bijvoorbeeld via de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités).

Het VSOA kan niet akkoord gaan met een verdergaande «individualisering» van de rechtspositierege-

pair avec une «collectivisation» accrue de la protection, analogue à celle du secteur privé. Sinon, l'insécurité sera plus grande dans le secteur public que dans le secteur privé.

Le SLFP déplore que les autorités n'aient pas encore profité de l'occasion pour apporter au statut les modifications jugées nécessaires en adoptant un nouvel arrêté royal plutôt qu'en modifiant le statut du 2 octobre 1937. L'énumération de toutes les modifications apportées à ce statut prend déjà plus d'une page à elle seule.

De plus, il n'est pas indiqué d'insérer dans l'«ancien» statut des concepts «modernes» relevant de la gestion des ressources humaines. Le SLFP déplore en outre de ne pas disposer d'un aperçu complet de l'ensemble des modifications que le gouvernement fédéral entend apporter au statut. Présentées littéralement au compte-gouttes, les modifications proposées relèvent tantôt de la casuistique et s'inscrivent tantôt dans un projet global dans lequel elles sont défendables en tout ou en partie.

3.2.2. Observations spécifiques

a. Compétences et potentiel comme critères de sélection et d'évolution de carrière

Le SLFP est tout à fait conscient du fait que les diplômes ne constituent plus le seul critère de compétence. Ils fournissent toutefois une indication significative du «degré d'instruction» des candidats, tant sur le plan général (niveau d'enseignement) que sur le plan spécifique (orientation des études).

Il n'empêche qu'en mettant exclusivement l'accent sur la «concordance» entre les profils de compétence et les profils de fonction, l'on rompt, en fait et en droit, avec les caractéristiques de la notion de «fonctionnaire».

L'essentiel dans la distinction qui est faite entre le «fonctionnaire» et le «membre du personnel contractuel», réside dans la nature des tâches et des missions. Pour ce qui est du personnel contractuel, elles sont fixées, d'une manière plus ou moins concertée, dans le contrat de travail qui le lie à l'employeur. Elles ne peuvent pas être modifiées unilatéralement par la suite. Les membres du personnel contractuels sont engagés en vue de l'exercice d'une fonction spécifique.

Il n'en était pas ainsi jusqu'à présent pour ce qui est des fonctionnaires, sauf en ce qui concerne une série de fonctions vraiment spécialisées. Conformément aux principes de la «variabilité» et de la «continuité» du service public, les pouvoirs publics peuvent d'ailleurs modifier unilatéralement le contenu des tâches et des missions qu'ils confient aux fonctionnaires.

ling van het overheidspersoneel zonder een correlatieve verhoogde «collectivering» van de bescherming analoog aan de privé-sector, zoniet wordt de onzekerheid groter in de overheidssector dan in de privé-sector.

Het VSOA betreurt dat de overheid tot op heden niet van de gelegenheid gebruikt heeft gemaakt om de door haar noodzakelijk geachte wijziging van de rechtspositie door te voeren via een nieuw koninklijk besluit in plaats van via aanpassingen van het statuut van 2 oktober 1937. Alleen al de vermelding van alle wijzigingen van dit statuut vergt reeds meer dan één pagina.

Bovendien past het niet om «moderne» concepten uit de sfeer van human resources management in te voeren in het «oude» statuut. Het valt bovendien te betreuren dat wij geen volledig inzicht krijgen in de totaliteit van de wijzigingen van het statuut die de federale regering wenst door te voeren. Als het ware bij mondjesmaat worden ons wijzigingen voorgesteld die deel casuïstisch zijn, deels kaderen en geheel of gedeeltelijk verdedigbaar zijn binnen het totaalconcept.

3.2.2. Specifieke opmerkingen

a. Competenties en potentieel als basis voor selectie en loopbaanontwikkeling

Het VSOA beseft ten volle dat diploma's niet de enige graadmeter van competentie vormen. Ze vormen wel een betekenisvolle aanduiding van de «scholingsgraad» van kandidaten, zowel algemeen (onderwijsniveaus) als specifiek (afstudeerrichtingen).

Dit neemt nochtans niet weg dat de exclusieve «focus» op het «matchen» van competentieprofielen met functieprofielen in feite en in rechte afbreuk doet aan het kenmerk van de notie «ambtenaar».

Essentieel in het onderscheid tussen de «ambtenaar» en het «contractuele personeelslid» is de vaststelling van de aard van de taken en opdrachten. Tussen de werkgever en het contractuele personeelslid worden de taken en opdrachten — in min of meer wederzijds overleg — vastgelegd in de arbeidsovereenkomst. Ze kunnen daarna niet eenzijdig worden gewijzigd. Contractuele personeelsleden worden voor een specifieke functie in dienst genomen.

Tot op heden is dit — met uitzondering van een aantal echt gespecialiseerde functies — bij ambtenaren niet het geval geweest. Overeenkomstig de beginselen van de «veranderlijkheid» en de «continuïteit» van de openbare dienst kunnen de inhoud van de taken en opdrachten van de ambtenaren overigens eenzijdig door de overheid worden gewijzigd.

Eu égard à ces principes, l'on a, dans la grande majorité des cas, veillé, lors du recrutement des fonctionnaires, à ce que les candidats retenus puissent être affectés à une large gamme de fonctions. Il faut continuer à le faire, même dans une société extrêmement technique, complexe, et sujette à des évolutions rapides. En effet, une telle société a besoin, non seulement de managers et d'experts, mais aussi et surtout de fonctionnaires qui peuvent se faire une idée d'ensemble des diverses matières qui relèvent du secteur public ou, en tout cas, d'une partie de celles-ci, et qui peuvent en établir et en conserver un aperçu complet ou partiel.

Le SLFP se demande dès lors si la «concordance» entre les profils de compétence et les profils de fonction est tout à fait justifiée pour ce qui est des «nouveaux» collaborateurs du cadre des hauts fonctionnaires et si cela ne débouchera pas, à terme, sur une exaltation outrancière et «mutilante» des spécialisations.

Les personnes qui ne sont pas titulaires d'un diplôme ou d'un certificat d'études correspondant au niveau du grade à conférer pourraient quand même devenir fonctionnaires publics à ce niveau. Elles peuvent être admises aux sélections comparatives qui précèdent le stage. Cette dérogation ne serait possible qu'en cas de pénurie sur le marché du travail et en cas de besoin dû à une circonstance particulière.

De plus, les titulaires d'un diplôme ou d'un certificat d'études qui donne accès à un niveau déterminé ne peuvent pas s'inscrire en vue d'une sélection comparative pour une fonction d'un niveau inférieur. Des dérogations à cette règle sont possibles dans des cas non précisés. Le SLFP estime qu'il y a lieu de limiter la possibilité de dérogation aux cas dans lesquels il y a pénurie sur le marché du travail et aux cas d'autres circonstances particulières nécessitant une dérogation.

b. Objectiver la sélection et les nominations

Il ne faut bien entendu pas rejeter par définition la sélection de candidats opérée sur la base des compétences, des connaissances et des aptitudes, et non plus sur la base du seul diplôme. On ne peut toutefois pas parler à cet égard d'une objectivation de la sélection. L'appréciation des compétences, des connaissances et des aptitudes en fonction d'autres critères que les diplômes constitue en effet, en soi, un élément, certes subjectif, mais pas nécessairement négatif.

Le gouvernement fédéral souhaite recourir à une nouvelle méthode de sélection pour les fonctions nécessitant de grandes connaissances, des aptitudes particulières ou une large expérience. On procéderait à cet effet à des sélections comparatives avec classe-

Gelet op deze beginselen werd bij de werving van de ambtenaren in de overgrote meerderheid van de gevallen aandacht besteed aan de «ruime inzetbaarheid» van de kandidaten. Deze aandacht behoudt zijn waarde, ook in een uiterst technische, complexe en snel evoluerende maatschappij. Die maatschappij vergt immers niet alleen managers en experts, maar vooral ook ambtenaren die min of meer het overzicht over het geheel of een deel van de diverse aangelegenheden van de overheidssector hebben, verwerven en/of behouden.

Het VSOA vraagt zich bijgevolg af of het «matchen» van competentieprofielen met functieprofielen wel volledig verantwoord is voor de nieuwe «medewerkers» van het top-management en of dit op termijn niet zal leiden tot de verheerlijking van de vakidiotie.

Personen die geen houder zijn van een diploma of studiegetuigschrift dat overeenkomt met het niveau van de te verlenen graad zouden toch rijksambtenaar kunnen worden op dat niveau. Hiertoe kunnen zij worden toegelaten tot vergelijkende selecties voorafgaand aan de stage. De afwijking is slechts mogelijk in geval van schaarste op de arbeidsmarkt of bij een andere bijzondere omstandigheid die een dergelijke afwijking noodzakelijk maakt.

Bovendien mogen de houders van een diploma of studiegetuigschrift dat toegang tot een bepaald niveau verleent, zich niet inschrijven voor een vergelijkende selectie voor een lager niveau. Van deze regel kan in niet nader bepaalde gevallen worden afgeweken. Het VSOA is van oordeel dat deze afwijking moet worden beperkt tot de gevallen van schaarste op de arbeidsmarkt of een andere bijzondere omstandigheid die een dergelijke afwijking noodzakelijk maakt.

b. Objectivering van de selectie en de benoemingen

Het doorvoeren van selectie van kandidaten op basis van competenties, kennis en vaardigheden, waarbij het diploma alleen niet langer alleen «zaligmakend» mag zijn, hoeft uiteraard niet per definitie te worden afgewezen. Het gaat echter niet op dit voor te stellen als een «objectivering» van de selectie. Het inschatten van competenties, kennis en vaardigheden op basis van andere elementen dan diploma's vormt immers *in se* een subjectief, zij het niet noodzakelijk negatief, gegeven.

De federale regering wenst een nieuwe selectiemethode te hanteren voor functies die een hoge kennis, bijzondere vaardigheden of ruime ervaring vereisen. Daartoe zouden vergelijkende selecties worden ingevoerd met een indeling van de kandida-

ment des candidats en catégorie A, B, C ou D selon le niveau de compétence acquis.

Ce système appelle nécessairement des réserves pour les raisons suivantes :

(a) les termes «grandes connaissances», «aptitudes particulières» ou «large expérience» prêtent à interprétation en raison de leur imprécision, d'où une incertitude quant à la validité des sélections et du recrutement des agents de l'État qui s'ensuit;

(b) on ne voit pas clairement quelle relation il y a entre les termes «grandes connaissances», «aptitudes particulières» ou «large expérience» et les termes «tâches nécessitant des connaissances particulières ou une large expérience de haut niveau», figurant à l'article 2, § 1^{er}, 4^o, du projet d'arrêté royal fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, au sujet duquel divers protocoles ont été signés récemment au sein du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux;

(c) cette nouvelle méthode de sélection constitue une obligation et il n'y aura plus aucune possibilité d'organiser, pour les fonctions nécessitant de grandes connaissances, des aptitudes particulières ou une large expérience, une sélection comparative aboutissant au classement des lauréats entre eux;

(d) le classement des lauréats les uns par rapport aux autres offre la plus grande garantie d'objectivité.

c. Possibilités d'auto-développement et d'amélioration des compétences

Selon les propositions du gouvernement fédéral, on optera de plus en plus, à côté de la carrière de management classique, pour des fonctions d'experts, qui seront de même niveau que les fonctions de management, tant sur le plan du statut que sur celui de la rémunération. Le SLFP doute fortement de la faisabilité de cet objectif.

d. Modernisation du système de rémunération

Le gouvernement fédéral estime que l'évolution des éléments de la rémunération doit être en relation directe avec les développements sur le marché du travail et qu'elle devrait, idéalement, réagir rapide-

ten in groepen A, B, C of D naargelang het verworven competentieniveau.

Het is noodzakelijk bedenkingen te uiten bij deze regeling omdat :

(a) de termen «hoge kennis», «bijzondere vaardigheden» of «ruime ervaring» wegens hun vaagheid voor interpretatie vatbaar zijn en er bijgevolg onzekerheid kan ontstaan op het vlak van de geldigheid van de selecties en de daaropvolgende rekrutering van rijkspersoneel;

(b) het niet duidelijk is welke relatie bestaat tussen de termen «hoge kennis», «bijzondere vaardigheden» of «ruime ervaring» en de termen «taken die een bijzondere kennis of ruime ervaring op hoog niveau» zoals voorzien in artikel 2, § 1, 4^o, van het ontwerp van APKB (koninklijk besluit tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie als ook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen) waarover onlangs verschillende protocollen werden ondertekend in het comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten;

(c) deze nieuwe selectiemethode een verplichting vormt en er geen enkele mogelijkheid meer bestaat om voor de functies die een hoge kennis, bijzondere vaardigheden of ruime ervaring vereisen een vergelijkende selectie door te voeren die leidt tot de onderlinge rangschikking van de geslaagden;

(d) de onderlinge rangschikking van kandidaten de grootste garantie biedt op objectiviteit.

c. Kansen inzake zelfontwikkeling en verhoging van competenties

De voorstellen van de federale regering houden onder meer in dat naast de klassieke managementloopbaan ook meer en meer zal worden geopteerd voor expertfuncties, die evenwaardig zijn — zowel qua status als qua verloning — aan de managementfuncties. Het VSOA twijfelt ten zeerste aan de haalbaarheid van deze doelstelling.

d. Modernisering van het verloningssysteem

De federale regering is van mening dat de evolutie in de verloningscomponenten in rechtstreekse relatie dient te staan met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en idealiter hierop vlot zou moeten inspelen

ment à ces développements sans perdre sa stabilité et sa cohérence (sentiment d'objectivité et d'honnêteté).

Le SLFP fait remarquer que les articles 10 et 11 de la Constitution ne garantissent pas seulement le sentiment d'objectivité et d'honnêteté, mais l'objectivité et l'honnêteté elles-mêmes.

e. Extension de l'occupation contractuelle dans le secteur public fédéral

Le SLFP estime que l'occupation contractuelle peut être indiquée ou nécessaire dans un certain nombre de services et/ou de fonctions publics, mais il faut que l'occupation contractuelle s'inscrive strictement dans les limites de la réglementation existante. Le gouvernement fédéral a déjà soumis pour négociation aux organisations syndicales des propositions qui permettent de conférer certaines fonctions de promotion sur une base contractuelle.

Le SLFP souligne en outre expressément que la situation de concurrence d'une personne morale de droit public avec d'autres opérateurs publics de marché ne justifie pas une occupation contractuelle.

Enfin, il estime qu'avant de recourir à des contractuels, il y a lieu de lancer un appel aux agents statutaires, tant du secteur public fédéral que des entités fédérées (communautés, régions et commissions communautaires), lorsqu'il s'agit d'engager des «experts» statutaires, que ce soit au niveau du recrutement ou à celui des promotions, et ce en tenant compte des conditions définies dans un accord de collaboration conclu entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées.

3.3. Exposé de M. Biamont, délégué de la CGSP

3.3.1. M. Biamont rappelle que, par rapport à la philosophie de la réforme, il considère que toute fonction publique doit s'adapter continuellement aux besoins de la demande.

Il lui aurait semblé logique et rationnel que le gouvernement consulte d'abord le «marché» avant de réformer le secteur public fédéral. Le gouvernement agit en sens inverse: il réforme d'abord et demande ensuite à la population ce qu'elle en pense, comme s'il était possible de faire marche arrière.

«zonder haar stabiliteit en consistentie (gevoel van objectiviteit en eerlijkheid) te verliezen».

Het VSOA merkt op dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet louter «het gevoel van objectiviteit en eerlijkheid» garanderen, maar de objectiviteit en de eerlijkheid zelf.

e. Uitbreiding van de contractuele tewerkstelling in de federale overheidssector

Het VSOA is van mening dat in een aantal overheidsdiensten en/of functies de contractuele tewerkstelling aangewezen of noodzakelijk kan zijn; de contractuele tewerkstelling moet echter strikt binnen de grenzen van de bestaande regelgeving worden gehouden. De federale regering heeft de vakorganisaties reeds voorstellen ter onderhandeling voorgelegd die de mogelijkheid bieden om bepaalde bevoordersambten op contractuele basis te laten vervullen.

Het wil bovendien uitdrukkelijk stellen dat de mededinging van een publiekrechtelijke rechtspersoon met andere publieke marktdeelnemers geen verantwoording vormt voor de contractuele tewerkstelling.

Ten slotte is het van oordeel dat — voorafgaand aan het in dienst nemen van contractuele personeelsleden — er een oproep tot statutaire personeelsleden moet gebeuren, zowel van de federale overheidssector als van de gefedereerde entiteiten (gemeenschappen, gewesten en gemeenschapscommissies) met het oog op het in dienst nemen van statutaire «experts», zowel op wervings- als op bevorderingsniveau, en dit, rekening houdend met de voorwaarden vastgesteld in een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gefedereerde entiteiten.

3.3. Uiteenzetting van de heer Biamont, afgevaardigde van het ACOD

3.3.1. De heer Biamont herinnert er in verband met de filosofie van de hervorming aan dat de overheidssector zich voortdurend moet aanpassen aan de vraag.

Het had hem logisch en rationeel geleken dat de regering eerst «de markt» zou hebben bevraagd alvorens de federale overheidssector te hervormen. De regering handelt in omgekeerde zin: zij hervormt eerst en vraagt vervolgens aan de bevolking wat ze daarover denkt alsof het mogelijk is op zijn stappen terug te keren.

3.3.2. À propos de l'objectif visé qui est d'organiser une fonction publique qui rende de meilleurs services aux moindres coûts, la CGSP aurait préféré que le secteur public fédéral soit restructuré de manière à ce qu'il soit capable de garantir aux citoyens la cohésion sociale. On constate qu'il y a dans notre société des exclus de toute sorte: les personnes exclues du logement, du travail, de la société, de l'enseignement. Notre secteur public devrait être structuré pour éviter ou endiguer le flot des exclus. Le gouvernement préfère restructurer le secteur public pour rendre service «aux clients» au moindre coût.

3.3.3. La philosophie de la réforme

La première question que le gouvernement va poser aux citoyens concerne la philosophie de la réforme.

Dans le plan «Copernic», l'on part du principe que l'administration n'a de sens que dans la mesure où elle vient en aide aux entreprises. À aucun moment, on sent une réelle volonté de restructuration qui tienne compte de la demande du citoyen.

La ligne directrice de la réforme, qui est déjà connue, et annoncée par le ministre Van den Bossche lors d'une réunion avec le comité de négociation B, est que le management domine le droit. Cela veut dire en clair que, comme dans le secteur privé, un employé qui ne plaît pas, même s'il est élu aux élections sociales, sera licencié.

C'est ce système que le ministre Van den Bossche veut introduire dans la fonction publique comme si l'administration pouvait être dirigée comme une entreprise privée qui ne vit que de la perspective de rapporter des bénéfices.

La CGSP réproouve ces notions sans contester toutefois que l'administration peut être améliorée en définissant mieux ses missions et ses moyens.

3.3.4. À propos du questionnaire, la CGSP estime que le fait d'interroger la population sur une matière qu'elle ne connaît pas, pas plus que le fonctionnement de l'administration, est à la limite de la manipulation.

Déjà la première question du formulaire est révélatrice de cette manipulation: qui ne veut pas d'une modernisation de l'administration fédérale. La CGSP va s'employer à «vulgariser» le contenu de cette enquête en expliquant aux citoyens la réalité du sens des questions.

Comment va-t-on utiliser les résultats de l'enquête? Il n'y a aucune garantie sur l'objectivité de l'utilisation des résultats. Il n'y a aucune réponse non plus

3.3.2. In verband met het beoogde doel, namelijk het organiseren van een overheidssector met een betere dienstverlening tegen een lagere kostprijs, had de ACOD er de voorkeur aan gegeven dat de federale overheidssector zo zou worden geherstructureerd dat aan de burgers sociale cohesie gegarandeerd werd. Vastgesteld wordt dat er in onze samenleving slachtoffers van alle vormen van uitsluiting zijn: mensen die geen woning hebben, die geen werk hebben, die uit de samenleving of uit het onderwijs gesloten worden. Onze overheidssector zou zo gestructureerd moeten worden dat uitsluiting wordt ingedijkt. De regering geeft er de voorkeur aan de overheidssector te herstructureren om «de klanten» tegen een lagere kostprijs beter te dienen.

3.3.3. De filosofie van de hervorming

De eerste vraag die de regering aan de burgers stelt, betreft de filosofie van de hervorming.

In het Copernicusplan is het uitgangspunt dat de overheidsdiensten slechts zinvol zijn voor zover zij de bedrijven ter hulp komen. Nergens is de reële wil aanwezig om bij de herstructurering rekening te houden met de vraag van de burger.

De krachtlijn van de hervorming, die al bekend is en door minister Van den Bossche werd aangekondigd tijdens een vergadering met het onderhandelingscomité B, is dat het management het recht domineert. Dit betekent dat een werknemer die niet in de smaak valt, zelfs al is dat iemand die bij sociale verkiezingen verkozen is, zoals in privé-sector zal worden ontslagen.

Dat is het systeem dat minister Van den Bossche in de overheidssector wil invoeren alsof een overheidsdienst geleid kan worden als een privé-bedrijf dat alleen maar streeft naar winst.

De ACOD keurt die filosofie af zonder evenwel te betwisten dat het openbaar bestuur kan worden verbeterd door de opdrachten en de middelen ervan beter te definiëren.

3.3.4. In verband met de vragenlijst is de ACOD van mening dat het ondervragen van de bevolking over een aangelegenheid die zij niet kent, net zo min als ze de werking van de openbare besturen kent, aan manipulatie grenst.

De eerste vraag al wijst op die manipulatie: wie wil de federale overheidsbesturen niet moderniseren? De ACOD wil de inhoud van die vragenlijst bij de bevolking toelichten en de echte betekenis van de vragen duidelijk maken.

Hoe zal men de resultaten van de bevraging gebruiken? De objectiviteit is geenszins gewaarborgd. Er is ook geen antwoord op de vraag naar de wettelijke

à la question relative à la base légale de cette enquête. Le gouvernement a répondu aux syndicats que le Parlement n'était pas compétent en cette matière.

La deuxième question du formulaire porte sur la communication avec l'administration. La CGSP estime que le gouvernement aurait pu se donner la peine d'expliquer au grand public ce que c'est que le «télétexte interactif» — «l'internet à domicile». Cette question n'est donc pas claire. Avec le gouvernement précédent, on avait envisagé de doter les bureaux de La Poste de terminaux internet. Cela n'est pas une mauvaise idée.

La troisième question porte sur l'attitude souhaitée de la part des fonctionnaires. Ceci est peut être une bonne question, mais la CGSP n'est pas convaincue de la sincérité du gouvernement en la matière.

La quatrième question porte sur les améliorations prioritaires (rapidité, simplicité). Jusqu'à présent l'intervenant n'a encore rien vu des résultats du commissaire du gouvernement, Mme André, si ce n'est des notes critiques sur la complexité de cette simplification.

La cinquième question porte sur la promotion des fonctionnaires. On va donc demander aux citoyens comment il faut promouvoir les fonctionnaires. Le ministre Van den Bossche a laissé entendre que le fonctionnaire est un bon à rien et que l'administration est peuplée de petits chefs incompetents. Il oublie de mentionner que son parti, comme les autres d'ailleurs, les a recrutés, promus, favorisés, protégés et couverts pendant cinquante ans.

Maintenant ce même gouvernement va mettre fin à la politisation de l'administration en demandant aux jeunes comment il faut promouvoir les fonctionnaires, alors que le jeune de seize ans doit encore obtenir son diplôme !

En fait, le gouvernement a déjà répondu à cette question. Par la restructuration du Secrétariat permanent de recrutement et son remplacement par SELOR, on a déjà pris un certain nombre de dispositions pour recruter ou promouvoir sans tenir compte du diplôme. Comment peut-on s'imaginer que le citoyen réponde qu'on ne peut pas promouvoir en fonction des compétences ? Le problème est qu'on ne dit pas comment mesurer ces compétences. Quel sera l'effet de pareille question sur quelqu'un qui s'efforce d'obtenir son diplôme ? On lui dit maintenant que ce diplôme n'aura aucune importance étant donné que l'on sera promu en fonction de ses mérites.

— Les ministères seront remplacés par des services publics verticaux avec des managers à la tête.

grondslag van deze bevraging. De regering heeft de vakbonden geantwoord dat het Parlement terzake niet bevoegd was.

De tweede vraag van de vragenlijst heeft betrekking op de communicatie met de overheid. De ACOD meent dat de regering de moeite had kunnen nemen het grote publiek uit te leggen wat «interactieve teletekst» en «internet thuis» betekenen. Die vraag is dus niet duidelijk. De vorige regering had overwogen de kantoren van De Post uit te rusten met internetterminals. Dat is geen slecht idee.

De derde vraag heeft betrekking op de houding die van ambtenaren verwacht wordt. Dit is misschien een goede vraag maar de ACOD is er niet van overtuigd dat de regering het hier ernstig meent.

De vierde vraag heeft betrekking op de prioritaire verbeteringen (snelheid, eenvoud). Tot op heden heeft spreker nog niets gemerkt van de resultaten die mevrouw André, regeringscommissaris, zou boeken. Tot hier toe zijn er alleen maar kritische nota's over de ingewikkeldheid van die vereenvoudiging.

De vijfde vraag heeft betrekking op de bevordering van de ambtenaren. Men vraagt de burgers dus hoe de ambtenaren moeten worden bevorderd. Minister Van den Bossche heeft laten verstaan dat de ambtenaar op geen enkel terrein deugt en dat de administratie bevolkt is met onbekwame tweederangschefs. Hij vergeet te vermelden dat zijn partij — zoals andere partijen trouwens — die mensen heeft aangeworven, bevorderd, bevoordeeld, beschermd en gedekt gedurende vijftig jaar.

Nu gaat diezelfde regering een einde maken aan de politisering van de overheidsbesturen door aan jongeren te vragen hoe ambtenaren moeten worden bevorderd terwijl die jongere van zestien nog niet eens zijn diploma heeft behaald !

De regering heeft eigenlijk op die vraag al geantwoord. Door de omvorming van het Vast Wervingssecretariaat en de vervanging ervan door SELOR werden reeds een aantal maatregelen genomen om mensen aan te werven en te bevorderen zonder rekening te houden met het diploma. Men kan zich immers niet voorstellen dat de burger antwoordt dat men niet mag bevorderen op grond van bekwaamheid. Het probleem is dat nergens gezegd wordt hoe die bekwaamheid gemeten moet worden. Hoe zal iemand die poogt zijn diploma te behalen, reageren op een dergelijke vraag ? Nu zegt men hem dat dat diploma geen enkele waarde zal hebben daar men mensen zal bevorderen op grond van hun verdiensten.

— De ministeries worden vervangen door verticale overheidsdiensten met aan het hoofd ervan managers.

— On demande si la population veut que les cabinets ministériels soient supprimés. Cette décision est également déjà prise par le gouvernement.

— Le gouvernement vient de recruter un manager TI qui touche un traitement de pratiquement 10 millions de francs par an. Un secrétaire général, en fin de carrière, gagne le quart de ce que gagne ce M. Verhulst. Et le ministre veut que ce secrétaire général reste motivé.

Le fait que l'on puisse, en dépit de toute la concertation sociale, dans un dialogue singulier entre le ministre de la Fonction publique et le ministre du Budget fixer un tel salaire est une gifle pour les actuels secrétaires généraux.

*
* *

À propos de l'orientation du plan de réforme, le questionnaire demande, en premier lieu, s'il est préférable que le gouvernement en établisse les lignes de force mais que ce soient les fonctionnaires qui décident eux-mêmes de l'aspect de la gestion journalière.

Peut-on s'imaginer que le comité interministériel, avec un cabinet restreint, intervienne lui-même dans la gestion journalière? C'est une question qui n'a pas de sens.

En ce qui concerne la deuxième question: «Les fonctionnaires dirigeants de l'administration sont désignés pour une période limitée», M. Biamont fait remarquer que cette décision a été prise déjà par le gouvernement précédent. La CGSP avait des réserves pour les fonctionnaires du rang 15. L'avantage d'un mandat est que le ministre ne pourra plus se cacher derrière «l'hostilité» de son administration.

En ce qui concerne la troisième question: «L'administration publique veut attirer les collaborateurs les plus compétents pour ces fonctions dirigeantes et doit s'ouvrir aux candidats tant internes qu'externes.» M. Biamont rappelle que le gouvernement l'a déjà fait. On nous annonce la suppression de l'article 18 qui permettait les «primo-nominations» mais on fait la même chose autrement en recrutant des externes gagnant quatre fois le salaire d'un secrétaire général.

En ce qui concerne la quatrième question: «Les personnes exerçant une fonction dirigeante doivent être évaluées en fonction de leurs résultats.» La CGSP est d'accord mais rappelle que cela se fera aussi pour les agents qui seront organisés en «business units» en ayant des objectifs collectifs et évalués en fonction de ces objectifs. Cela est un élément positif à condition que l'agent puisse réagir. Ce ne sera certainement pas le cas. Les notions du droit ou de recours sont dépassées par le gouvernement actuel.

— Men vraagt of de bevolking wil dat de ministeriële kabinetten worden afgeschaft. Die beslissing is al door de regering genomen.

— De regering heeft onlangs een IT-manager aangeworven die een salaris van ongeveer 10 miljoen frank per jaar heeft. Een secretaris-generaal verdient op het einde van zijn carrière een vierde van wat de heer Verhulst verdient. En toch zou de minister willen dat die secretaris-generaal gemotiveerd blijft.

Het feit dat ondanks alle mogelijkheden tot sociaal overleg dit salaris unilateraal wordt vastgesteld door de minister van Ambtenarenzaken en de minister van Begroting, is een kaakslag voor de huidige secretarissen-generaal.

*
* *

Met betrekking tot de oriëntatie van het hervormingsplan, wordt in de enquête eerst gevraagd of de regering de krachtlijnen moet vaststellen terwijl de ambtenaren zelf het dagelijks bestuur invullen.

Kan men zich voorstellen dat het interministerieel comité, met een beperkt kabinet, zich gaat bezighouden met het dagelijks bestuur? Dit is een zinloze vraag.

De tweede vraag gaat over het principe dat de leidende ambtenaren voor een bepaalde tijd worden aangewezen. De heer Biamont wijst erop dat deze beslissing al door de vorige regering was genomen. De ACOD had haar twijfels voor de ambtenaren van rang 15. Het voordeel van een mandaat is dat de minister zich niet meer kan verbergen achter de «vijandige houding» van zijn diensten.

De derde vraag betreft het principe dat de overheidsdiensten de meest competente medewerkers willen aantrekken voor de leidinggevende functies en daarom moeten openstaan voor externe zowel als interne kandidaten. De heer Biamont wijst erop dat de regering dat al gedaan heeft. Met kondigt de afschaffing aan van artikel 18, dat «primo-benoemingen» mogelijk maakte, maar voert die op een andere manier terug in door personen van buitenaf aan te werven die vier keer meer verdienen dan een secretaris-generaal.

Wat de vierde vraag betreft — personen met een leidinggevende functie moeten op hun resultaten beoordeeld worden —, daarmee is de ACOD het eens, maar zij herinnert eraan dat dit ook zal gebeuren met ambtenaren: die zullen worden georganiseerd in «business units», die collectieve doeleinden hebben en geëvalueerd zullen worden op basis van die doeleinden. Dat is positief op voorwaarde dat de ambtenaar kan reageren en dat is hoegenaamd niet het geval. De regering houdt geen rekening met de rechtsbeginselen of de beroepsmogelijkheden.

La cinquième question porte sur la suppression des cabinets.

M. Biamont rappelle que la question ne dit pas que la suppression des cabinets implique la descente des clients des cabinets dans les cellules stratégiques.

La sixième question porte sur les garanties de qualité des services fédéraux. Cela est parfait à condition que les services disposent de moyens et que la qualité soit mesurable.

La CGSP ne s'oppose pas à une modernisation de la fonction publique mais estime que cela nécessite l'accord et la collaboration des agents. Si les fonctionnaires ne sont pas complices, la réforme n'a aucune chance.

M. Van der Flaes, qui représente la CGSP, mais qui parle en son nom personnel, exprime quelque inquiétude à propos de ce qui se passe. Le Parlement a été élu démocratiquement et parle au nom des électeurs. Les représentants des organisations syndicales ont, eux aussi, été élus démocratiquement et ils représentent leurs membres au cours des concertations et des négociations.

En recourant à une consultation populaire, le gouvernement indique qu'il ne fait guère confiance au Parlement et qu'il n'écoute pas beaucoup les organisations syndicales. Cela gêne énormément l'intervenant.

Peut-être s'agit-il d'une manœuvre électorale sans plus. Mais, s'il s'avérait que le gouvernement ne souhaite tenir compte ni du Parlement ni des organisations syndicales, l'intervenant veillera à ce que son organisation syndicale bloque les choses.

3.4. Échange de vues

Un commissaire souligne que le législateur n'a pas été associé à la réforme très importante des services publics. Elle relève des prérogatives du Roi, c'est-à-dire du gouvernement. La commission suivra, certes, l'évolution des choses, et elle fera rapport en la matière, mais les choses seront réglées en grande partie par la voie d'arrêtés royaux.

Une autre commissaire constate que le questionnaire du gouvernement soulève bien des inquiétudes au sein de l'organisation syndicale. Elle ne partage pas le point de vue qui vient d'être développé qu'il n'appartient pas aux syndicats de se prononcer sur la façon dont le gouvernement organise la communication avec la population.

Chaque organisation syndicale perçoit différemment la réforme: l'une estime qu'elle ne concerne qu'un nombre restreint de fonctionnaires, tandis que l'autre la juge radicale et ne tarit pas de commentaires à son sujet.

De vijfde vraag betreft de afschaffing van de kabinetten.

De heer Biamont herinnert eraan dat in die vraag niet vermeld wordt dat de afschaffing van de kabinetten meebrengt dat de kabinetsmedewerkers in de cel beleidsvoorbereiding zullen terechtkomen.

De zesde vraag gaat over de kwaliteitswaarborgen voor de federale diensten. Dat is perfect op voorwaarde dat deze diensten de nodige middelen krijgen en dat de kwaliteit meetbaar is.

De ACOD is niet tegen de modernisering van de overheidsdiensten maar meent dat de instemming en de medewerking van de ambtenaren daarvoor nodig zijn. Als de ambtenaren het niet eens zijn met de hervorming, heeft zij geen enkele kans tot slagen.

De heer Van der Flaes, vertegenwoordiger van de ACOD, maar sprekend ten persoonlijke titel, is verontrust door wat momenteel gebeurt. Het Parlement is democratisch verkozen en spreekt namens zijn kiezers. De vertegenwoordigers van de syndicale organisaties zijn ook op een democratische wijze verkozen en vertegenwoordigen hun leden bij overleg en onderhandelingen.

Het feit dat de regering een beroep doet op een volksraadpleging wijst erop dat deze regering weinig vertrouwen heeft in het Parlement en weinig oor heeft voor de syndicale organisaties. Dit stoort hem enorm.

Ofwel gaat het hier om een verkiezingsstunt en dan zij het zo. Als de regering echter geen rekening wenst te houden met het Parlement of de syndicale organisaties, dan zal hij ervoor zorgen dat zijn syndicale organisatie zal gaan dwarsliggen.

3.4. Gedachtewisseling

Een lid wijst erop dat bij de heel belangrijke hervorming van de openbare diensten de wetgever niet betrokken is. Het is een prerogatief van de Koning, en dus van de regering. De commissie zal deze materie weliswaar volgen en er verslag over uitbrengen maar deze materie zal grotendeels via koninklijke besluiten geregeld worden.

Een ander lid stelt vast dat bij de syndicale organisatie nogal wat bezorgdheid heerst over de vragenlijst van de regering. Zij deelt dit standpunt niet en meent trouwens dat het niet de rol van de vakbonden is om zich uit te spreken over de manier waarop de regering met de bevolking communiceert.

Bij elk van de verschillende vakorganisaties wordt de hervorming anders aangevoeld: voor de ene heeft de hervorming slechts betrekking op een beperkt gedeelte van de ambtenaren, terwijl de andere de hervorming ingrijpend vindt en er veel commentaar op heeft.

L'intervenante partage l'avis des organisations syndicales selon lequel une réforme ne peut réussir que dans la mesure où l'on y a associé les fonctionnaires. Une des organisations syndicales (la CCSP) a mené une enquête auprès de ses membres. Les autres organisations syndicales ont-elles fait de même ou envisagent-elles de faire de même? Comment les fonctionnaires pourraient-ils être associés à la réforme?

Une autre membre dit n'avoir jamais bien compris le but de la consultation populaire, malgré le fait que bien des questions aient été posées à son sujet.

Quel avantage la consultation telle qu'elle est conçue présente-t-elle? Elle constitue tout au plus un plébiscite, les réponses aux questions étant déjà connues. En fait, le gouvernement abuse d'un instrument politique important dans la mesure où la consultation n'est qu'une propagande déguisée en sa faveur. S'il entend vraiment améliorer la communication, pourquoi n'interroge-t-il pas d'abord les fonctionnaires eux-mêmes, pour savoir où pourraient surgir des difficultés?

Pour pouvoir mener à bien les réformes proposées, il faut nécessairement apprécier les choses du point de vue qualitatif, ce qui suppose que l'on ait fixé des objectifs qualitatifs par service, de manière que chaque service et chaque fonctionnaire sachent ce que l'on attend de lui.

Un sénateur ne peut que constater que, selon plusieurs constitutionnalistes, le questionnaire serait inconstitutionnel. C'est pour cette raison que le premier ministre a déclaré qu'il ne s'agissait pas d'une consultation populaire, mais d'une enquête publique, contrairement aux dispositions de l'accord gouvernemental qui prévoit pourtant une procédure (audit externe, examen général des administrations, évaluation des besoins en personnel), qui est court-circuitée aujourd'hui.

La consultation n'est qu'une action publicitaire du gouvernement. Il estime que cette consultation est même dangereuse puisqu'elle vise à assurer une pression populaire pour faire passer ces réformes et pour pouvoir dépasser certains blocages pouvant venir des organisations syndicales représentatives du personnel de la Fonction publique. La population «dira» comment il faut recruter et promouvoir dans la Fonction publique.

De cette façon, le gouvernement court-circuite la négociation prévue par une loi et des arrêtés d'exécution, alors que le rapport du groupe de travail précise qu'une réforme fondamentale ne réussira pas sans que le personnel y soit associé.

On accuse les syndicats de conservatisme. D'où sa question: est-ce que les syndicats sont d'accord avec une modernisation de la Fonction publique? Est-ce qu'ils sont d'accord avec une responsabilisation des

Zij deelt de mening van de vakorganisaties dat een hervorming alleen kan slagen wanneer de ambtenaren erbij betrokken worden. Een enquête werd gehouden door één van de vakorganisaties bij haar leden (CCOD). Hebben de andere vakorganisaties dit ook gedaan of zullen zij dit doen? Op welke manier zouden de ambtenaren bij de hervorming kunnen worden betrokken?

Nog een lid heeft, ondanks het feit dat er vele vragen over zijn gesteld, nooit goed de doelstelling begrepen van de bevraging van de bevolking.

Wat is het voordeel van de bevraging zoals ze thans voorligt? Hoogstens is dit een plebisciet voor vragen waarop de antwoorden al gekend zijn. Dit lijkt haar een misbruik van een belangrijk politiek instrument waarbij de bevraging een vermomde campagne is voor de huidige regering. Als men communicatie beoogt, waarom worden de ambtenaren niet in de eerste plaats zelf bevraagd door de regering zodat men kan detecteren waar eventuele moeilijkheden zullen opduiken?

De voorgestelde hervormingen vergen noodzakelijkerwijs een kwaliteitsmeting, wat kwaliteitsdoelstellingen veronderstelt per dienst, zodat zowel de diensten als de individuele ambtenaren weten wat van hen verwacht wordt.

Een senator stelt vast dat deze vragenlijst volgens meerdere specialisten ongrondwettig is. Daarom heeft de eerste minister verklaard dat het niet om een volksraadpleging gaat maar om een enquête bij de bevolking. Dat is echter strijdig met het regeerakkoord waarin een procedure was vastgesteld (externe audit, algemeen onderzoek van de overheidsdiensten, evaluatie van de behoeften inzake personeelsbestand), die nu volledig wordt omzeild.

Deze volksraadpleging is een reclame stunt van de regering. Hij vindt de raadpleging zelfs gevaarlijk omdat ze tot doel heeft om hervormingen erdoor te krijgen dankzij de druk van de bevolking en zo de bezwaren van de vakbonden die het overheidspersoneel vertegenwoordigen, onder het tapijt te vegen. De bevolking zal «zeggen» hoe de aanwervingen en bevorderingen in de overheidsdiensten moeten gebeuren.

Zo maakt de regering in feite komaf met de onderhandelingen die de wet en de uitvoeringsbesluiten opleggen, terwijl het verslag van de werkgroep nochtans duidelijk zegt dat een zo fundamentele hervorming niet zal lukken als het personeel er niet wordt bij betrokken.

Men beschuldigt de vakbonden van een conservatieve opstelling. Vandaar zijn vraag: zijn de vakbonden het eens met de modernisering van de overheidsdiensten? Zijn zij het ermee eens dat de leidingge-

dirigeants? Cela mènerait à une plus grande autonomie des administrations vis-à-vis du pouvoir politique et à une plus grande autonomie de décision.

Que pensent les syndicats des recrutements externes de contractuels, pour des périodes limitées dans le temps?

Que pensent les syndicats du projet de modernisation qui s'attaque à trois niveaux en même temps, à savoir, la modification du statut des agents, la modification de l'organisation interne des départements (contrôle *ex nunc*) et la restructuration de l'ensemble des structures des ministères. On envisage, par exemple, de scinder les ministères des Finances, de la Santé publique et des Affaires sociales.

Une membre estime que, si certains avaient réalisé les réformes en leur temps, on ne serait pas obligé de discuter des réformes actuelles en les présentant sous un mauvais angle. La Fonction publique a fait, pendant des années, des promesses de modernisation sans jamais les réaliser.

La membre partage les critiques des organisations syndicales. Le danger de l'enquête publique est de se braquer sur la consultation qui risque de devenir un plébiscite. Les questions sont posées d'une telle manière que l'on peut difficilement y répondre négativement. Pour ceux qui défendent un appareil public au service d'un certain nombre de valeurs, l'enquête publique constitue un danger. Il faut donc se concentrer sur la réforme elle-même.

La réforme proposée contient des éléments intéressants qui peuvent améliorer la relation entre le gouvernement et son outil administratif. Un système de mandats peut assurer un bon équilibre dans un pays qui est habitué aux compromis. Prévoir un système de mandats à partir du rang 13 est en contradiction avec cet objectif puisqu'on touche alors à l'organisation même des services.

Un système de mandats n'est utile que pour les fonctionnaires généraux.

La durée du mandat facilitera la relation de confiance entre le ministre et son administration.

Bref, un système de mandats peut favoriser la dynamisation de la direction de l'administration. Le manque de capacité de mobilisation des hauts fonctionnaires actuels fait que l'on avance en ordre dispersé.

À propos de la disparition des cabinets, la membre partage l'analyse des syndicats. Son groupe a toutefois plaidé pour une réduction du volume des cabinets. Les cabinets ont un rôle d'impulsion politique mais le suivi et le traitement des dossiers doit être fait par les administrations. Il se fait que l'expertise de l'administration dans un certain nombre de domaines est contestée par le monde politique.

vende personen meer verantwoordelijkheid krijgen? Daardoor zouden de overheidsdiensten onafhankelijker staan tegenover de politieke machten en een grotere beslissingsvrijheid hebben.

Wat denken de vakbonden van externe aanwervingen van contractuelen voor bepaalde tijd?

Wat denken de vakbonden van het moderniseringsproject dat zich op drie vlakken tegelijk zal afspelen, te weten een nieuw statuut voor de ambtenaren, een wijziging van de interne organisatie van de departementen (*ex nunc* controle) en een herstructurering van de ministeries? Zo zullen bijvoorbeeld de ministeries van Financiën, Volksgezondheid en Sociale Zaken gesplitst worden.

Een lid vindt dat als bepaalde personen in hun tijd voor hervormingen hadden gezorgd, ze nu niet verplicht zouden zijn om de huidige hervormingen in een slecht daglicht te stellen. De overheidsdiensten beloven al jaren een modernisering die er niet komt.

Het lid is het eens met de kritiek van de vakbonden. Het gevaar van een enquête bij de bevolking is dat ze toch kan verworden tot een volksraadpleging. De vragen zijn zo gesteld dat men er moeilijk neen op kan antwoorden. Voor degenen die willen dat het overheidsapparaat een aantal waarden dient, vormt deze enquête een gevaar. Men moet zich concentreren op de hervorming zelf.

De hervorming bevat een aantal interessante elementen die de betrekkingen tussen de regering en haar diensten kan verbeteren. Het mandaatsysteem kan zorgen voor een goed evenwicht in een land dat gewend is aan compromissen. Een mandaatsysteem vanaf rang 13 is echter strijdig met deze doelstelling omdat het raakt aan de organisatie zelf van de diensten.

Het mandaatsysteem is alleen nuttig voor de ambtenaren-generaal.

De duur van het mandaat zal het vertrouwen tussen de minister en zijn diensten vergroten.

Het mandaatsysteem kan zorgen voor een meer dynamisch management van de overheidsdiensten. Tussen de huidige topambtenaren is er evenwel geen overleg zodat ze in verspreide orde optrekken.

Het lid is het eens met de analyse van de vakbonden over de verdwijning van de kabinetten. Wel heeft haar fractie gepleit voor een inkrimping van de kabinetten. De kabinetten moeten politieke impulsen geven maar de verdere afhandeling van de dossiers is de taak van de departementen. In politieke kringen wordt de deskundigheid van de overheidsdiensten op een aantal vlakken in twijfel getrokken.

Dans cette réforme va se poser le problème de la conversion des niveaux 2, 3 et 4. Il est donc indispensable de définir les priorités en matière de la fonction de l'administration. Peut-on concilier les besoins d'efficacité avec le besoin social d'employer des gens qui n'ont peut-être pas beaucoup de chances sur le marché de l'emploi? Elle peut accepter que la fonction publique a des missions qui dépassent celles de la rentabilité immédiate mais cadrent plutôt avec une rentabilité sociale.

Une autre membre demande si les syndicats envisagent un contrequestionnaire.

Sur l'absence de réaction des fonctionnaires vis-à-vis du plan du ministre de la Fonction publique, M. Biamont répond qu'il est impossible de communiquer avec le ministre.

Il est donc impossible de lui dire que les syndicats ne sont pas d'accord. Cela vaut également pour les fonctionnaires généraux. Cela démontre la considération qu'il a pour les fonctionnaires.

La CGSP n'accepte pas un système de mandats pour les rangs 15.

M. Biamont ne s'oppose pas à la réorganisation du département de la Santé publique et des Affaires sociales. Ce département ne fonctionne pas du tout. La fusion de ces deux départements n'avait aucun sens et la défusion est peut-être le seul aspect qui est acceptable.

Il partage le souci d'un intervenant sur la réorganisation du contrôle des flux financiers tombant sous la compétence exclusive de la Cour des comptes que l'on voudrait voir disparaître, ou de l'Inspection des Finances dont on veut réduire le rôle.

Il se demande d'où vient l'attestation que la réforme ne toucherait que 3% des agents de l'État. Quand on réforme le système des promotions, il s'agit de l'ensemble des fonctionnaires.

La réforme envisagée constitue une déstructuration de la fonction publique. En introduisant les théories du management dans l'administration, on évoluera vers de grosses difficultés.

Comme l'intervenant, il estime que le gouvernement s'y prend à l'envers de ce qu'il avait déclaré initialement.

Il n'est pas persuadé que l'enquête aura un grand succès. Les syndicats ont demandé au premier ministre à partir de quel pourcentage les réponses seraient considérées comme un élément probant. Ils n'ont pas eu de réponse.

Il est clair aussi que le citoyen va réagir en fonction des derniers contacts avec l'administration. Il ne fera pas de distinction entre les administrations communale, provinciale, régionale, communautaire ou fédérale, La Poste ou les chemins de fer.

Deze hervorming zal problemen doen rijzen bij de omzetting van de niveaus 2, 3 en 4. Men moet duidelijke prioriteiten vaststellen inzake de werking van de overheidsdiensten. Is de drang naar efficiëntie wel te verzoenen met de sociale betrachting om mensen tewerk te stellen die op de arbeidsmarkt niet veel kansen hebben? Het lid acht het aanvaardbaar dat de overheidsdiensten niet volledig onderworpen zijn aan de onmiddellijke rendabiliteit maar ook een sociale rendabiliteit voor ogen hebben.

Een ander lid vraagt of de vakbonden een andere vragenlijst zullen opstellen.

Wat betreft het uitblijven van enige reactie van de ambtenaren over het plan van de minister van Ambtenarenzaken, antwoordt de heer Biamont dat met de minister niet te praten valt.

Men kan hem dus niet laten weten dat de vakbonden niet akkoord gaan. Dat geldt ook voor de ambtenaren-generaal. Daaruit blijkt overigens wat de minister denkt van de ambtenaren.

De ACOD aanvaardt het mandaatsysteem voor rang 15 niet.

De heer Biamont is niet gekant tegen de reorganisatie van het departement Volksgezondheid en Sociale Zaken. Dat departement werkt namelijk niet. De samensmelting van die twee departementen was zinloos en de splitsing is misschien wel het enige aanvaardbare aspect van de hervorming.

Hij is het eens met de opmerking van een spreker over de reorganisatie van de controle op de geldstromen die momenteel tot de exclusieve bevoegdheid van het Rekenhof behoort, dat men wil zien verdwijnen, of van de Inspectie van Financiën, waarvan men de rol wil beperken.

Hij vraagt zich af waar men de bewering vandaan haalt dat deze hervorming slechts 3% van de overheidsambtenaren raakt. Als men het bevorderingssysteem hervormt, gaat dat alle ambtenaren aan.

De voorgestelde hervorming komt neer op de afbouw van de structuur van de overheidsdiensten. Het invoeren van allerlei managementtheorieën in de overheidsdiensten zal voor grote problemen zorgen.

Zoals de vorige spreker vindt hij dat de regering net het tegenovergestelde doet van wat ze oorspronkelijk had verklaard.

Hij is er niet zeker van dat de enquête veel succes zal hebben. De vakbonden hebben de eerste minister gevraagd vanaf welk percentage de antwoorden als een doorslaggevend element worden beschouwd. Zij hebben daarop geen antwoord gekregen.

De burger zal uiteraard antwoorden op basis van zijn laatste contacten met de overheidsdiensten. Hij zal geen onderscheid maken tussen de diensten van de gemeente, de provincie, het gewest, de gemeenschap, de federale diensten, De Post of de spoorwegen.

La CGSP ne restera pas inactive. Elle va commencer par expliquer, le plus largement possible, la réelle portée des questions. La population a le droit de savoir que l'actuel gouvernement la manipule.

Le premier ministre précédent s'est efforcé d'imposer un système d'évaluation des fonctionnaires. Cela était une grosse erreur. Le gouvernement actuel a suspendu le système d'évaluation.

Les syndicats représentatifs représentent probablement 80% des agents de l'État. Le gouvernement n'a pas demandé leur avis, si ce n'est que formellement. Les relations avec le ministre Van den Bossche sont extrêmement pénibles, mauvaises et, en tout cas, probablement pas garantes d'une réelle paix sociale ou d'une réussite du plan. On fera l'impossible pour l'empêcher.

M. Herman déclare que le SLFP ne veut pas s'immiscer dans la manière dont le gouvernement communique avec la population. Le syndicat juge toutefois qu'il aurait dû être associé à cette opération. Si une «consultation de la clientèle» n'est certainement pas inopportune, la manière dont on s'y prend aujourd'hui a tout de l'autosatisfaction et ne sert qu'à faire confirmer la décision du gouvernement. La consultation ne permettra pas d'apprendre grand-chose d'utile pour la mise en œuvre de la réforme.

Les syndicats sont à présent placés devant le fait accompli.

M. Herman ne peut pas se prononcer sur la question de savoir si la consultation est ou non constitutionnelle. Il ne s'agit en tout cas pas d'un référendum. En tout état de cause, il est dangereux de consulter le public sur la manière dont la réforme doit être réalisée. Si l'on ne tient compte que de la compétence, et non plus du diplôme, comme étalon de valeur, on n'a plus aucun critère.

Le SLFP est favorable au système des mandats et à la responsabilisation des fonctionnaires supérieurs. Cependant, vu qu'on entend appliquer ce système à partir du rang 13, les possibilités de carrière de beaucoup de fonctionnaires vont être limitées par la concurrence externe. L'extension du système des mandats jusqu'au rang 13 va donc trop loin.

Dans le passé, on a pas mal abusé du système des contractuels pour répondre à des besoins soi-disant «exceptionnels». Ces contractuels sont maintenus en service de manière artificielle de sorte qu'à la longue, on ne sait plus très bien ce qu'il faut en faire. À la demande des syndicats, le ministre précédent a converti une série d'emplois contractuels en emplois statutaires. Cette éternelle confusion entre les besoins exceptionnels et le respect d'une fonction statutaire a quelque chose d'incompatible.

La réforme prévue dans l'accord Copernic intervient à trois niveaux. Il est sans doute judicieux de

De ACOD zal niet inactief blijven toekijken. In de eerste plaats zal ze trachten de werkelijke draagwijdte van de vragen duidelijk te maken. De bevolking heeft het recht te weten dat deze regering haar manipuleert.

De vorige eerste minister heeft getracht een evaluatiesysteem voor de ambtenaren door te drukken. Dat was een grote vergissing. De huidige regering heeft dat evaluatiesysteem dan ook opgeschort.

De representatieve vakbonden vertegenwoordigen ongeveer 80% van de overheidsambtenaren. De regering heeft hun advies niet gevraagd, zelfs niet louter pro forma. De betrekkingen met minister Van den Bossche verlopen erg moeizaam en dragen waarschijnlijk niet bij tot een echte sociale vrede of tot het welslagen van het plan. Men zal alles doen om dat te beletten.

De heer Herman wijst erop dat het VSOA meent dat de manier waarop de regering met de bevolking communiceert niet zijn zaak is. Wel meent het VSOA dat het bij deze bevraging had moeten betrokken worden. Een «klantenbevraging» is zeker niet opgepast, maar de manier waarop het nu wordt aangepakt leidt enkel tot een zelfbevredigend effect en dient alleen om de beslissing van de regering te laten bevestigen. Veel wijzer zal men niet worden om de hervorming concreet door te voeren.

De vakbonden worden nu voor voor voldongen feiten gesteld.

Of de bevraging ongrondwettelijk is, is een vraag waarover de heer Herman zich niet kan uitspreken. Het gaat in elk geval niet om een referendum. In elk geval is het gevaarlijk om het publiek te ondervragen over hoe de hervorming moet gebeuren. Wanneer men enkel met de competentie rekening houdt en niet langer met het diploma als waardemeter, heeft men geen enkel criterium meer.

Het VSOA is gewonnen voor het systeem van mandaten en voor de responsabilisering van de hogere ambtenaren. Vermits men dit echter wil toepassen vanaf de rang 13, worden de carrièremogelijkheden van veel ambtenaren beperkt door de externe concurrentie. De uitbreiding van het mandaatsysteem tot de rang 13 gaat dus te ver.

In het verleden is heel wat misbruik gemaakt van het systeem van contractuelen voor het invullen van zogenaamde «uitzonderlijke behoeften». Die contractuelen worden kunstmatig in dienst gehouden waardoor men op de duur niet meer weet wat er mee moet worden aangevangen. Op vraag van de vakbonden heeft de vorige minister een aantal contractuele plaatsen omgezet in statutaire plaatsen. Die eeuwige verwarring tussen uitzonderlijke behoeften en het respecteren van een statutair ambt houdt een onverengbaarheid in.

De hervorming voorzien in het Copernicusakkoord grijpt in op drie niveaus. De rationalisering van

rationaliser certains départements, mais il faut d'abord déterminer avec soin quels sont les services nécessaires.

Tout ce plan de réforme fait penser l'intervenant à la réforme des polices, dans laquelle, après six mois de négociations, on ne connaît toujours pas le nombre d'officiers qui sera nécessaire pour faire fonctionner l'appareil policier.

Il souscrit aux objectifs de qualité énumérés par un membre de la commission. C'est un des moyens les plus importants pour inciter le fonctionnaire à accomplir convenablement sa tâche et donner du sens à sa fonction. La question est de savoir quelle méthode il faut utiliser.

M. De Vos répond que son organisation réfléchit encore à la réaction à donner au questionnaire. L'enquête est, malgré tout, une forme d'exercice de la démocratie et, sur le principe même, il n'a donc pas d'objections majeures. Par contre, son organisation a des objections sur la façon dont l'enquête est organisée.

À propos des remarques d'une membre, M. De Vos estime qu'il existe un syndrome «VDB». Quelle que soit l'assemblée où VDB se présente, il a un tel pouvoir de persuasion que le public applaudit d'abord et ne réfléchit que par après. Le message VDB passe, à son étonnement, mieux au nord du pays qu'au sud. Peut-être parce qu'il a réformé l'enseignement et l'administration en Flandre. En Wallonie, 70% de ceux qui ont répondu à l'enquête sont opposés au plan de réforme. Le ministre en est d'ailleurs conscient puisqu'il va lancer un «journal d'entreprise» qui sera différent au nord et au sud.

M. Van den Bossche pratique la transparence et discute mais ne pratique pas la négociation.

On ne peut pas nier non plus qu'on a un ministre de la Fonction publique qui a un projet et qui a le poids politique pour le réaliser. Le ministre semble être conscient du rôle social du service public. Au ministère des Finances, il y a plus de 12 000 agents de niveaux 3 et 4 sur un effectif de 28 000 agents. Le ministre a annoncé des mesures d'accompagnement social pour encourager les départs anticipés.

À propos de la défusion de certains départements, M. De Vos estime qu'il est inquiétant d'entrevoir dans le découpage de certains départements une préfiguration de ce qui pourrait faciliter un transfert de compétences vers les communautés et les régions. Cela est certainement le cas pour le ministère des Finances.

La CGSP accepte le système de mandats. C'est une des découvertes de l'enquête interne.

een aantal departementen is wel degelijk zinvol maar men moet eerst eens goed bepalen welke diensten nodig zijn.

Het hele hervormingsplan doet hem denken aan de politiehervorming waarbij men na zes maanden onderhandelen nog niet weet hoeveel officieren er nodig zijn om het politieapparaat te doen functioneren.

Hij deelt de mening over de kwaliteitsdoelstellingen van een lid van de commissie. Dit is één van de belangrijkste middelen om de ambtenaar zijn werk zinvol te doen uitvoeren en om hun functioneren zin te geven. De vraag is welke methode moet gebruikt worden.

De heer De Vos antwoordt dat zijn organisatie nog nadenkt over haar reactie op de vragenlijst. De enquête is ondanks alles een middel om de democratie te beoefenen en tegen het beginsel zelf heeft hij geen grote bezwaren. Zijn organisatie heeft daarentegen wel bezwaren tegen de wijze waarop de enquête georganiseerd is.

In verband met de opmerkingen van een lid is de heer De Vos van mening dat er een «VDB-syndroom» bestaat. In welke vergadering VDB ook komt, hij heeft een zodanige overtuigingskracht dat het publiek eerst applaudisseert en pas daarna nadenkt. De VDB-boodschap slaat naar zijn verbazing meer aan in het noorden van het land dan in het zuiden, misschien omdat hij in Vlaanderen het onderwijs en de overheidsbesturen hervormd heeft. In Wallonië zijn 70% van de mensen die op de enquête geantwoord hebben, tegen het hervormingsplan. De minister is zich daar trouwens van bewust aangezien hij een «bedrijfskrant» zal uitbrengen die verschillend is in het noorden en in het zuiden van het land.

De heer Van den Bossche heeft een transparante aanpak en discussieert maar hij voert geen onderhandelingen.

Men kan evenmin ontkennen dat de minister van Ambtenarenzaken een project heeft en ook het politieke gewicht om dat te realiseren. De minister schijnt er zich bewust van te zijn dat de openbare dienst een sociale rol speelt. Op het ministerie van Financiën zijn er meer dan 12 000 ambtenaren van niveau 3 en 4 op een personeelsbestand van 28 000 ambtenaren. De minister heeft sociale begeleidingsmaatregelen aangekondigd om vervroegd vertrek te bevorderen.

In verband met de splitsing van een aantal departementen acht de heer De Vos het verontrustend in de onderverdeling van een aantal departementen een voorafbeelding te kunnen ontwaren van wat de overdracht van bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten zou kunnen vergemakkelijken. Dat geldt zeker voor het ministerie van Financiën.

De ACOD aanvaardt het mandaatsysteem. Dat is een van de bevindingen van het interne onderzoek.

Un système de mandats doit être bien précisé et les conséquences doivent être bien définies.

Plus inquiétante est la façon dont on va conférer les missions et responsabilités.

Le ministre est un partisan de «l'*assessment*» et SELOR deviendra un peu le paravent pour des sélections qui se feront en dehors de SELOR. On fera appel à des bureaux de consultation externes. Or, il n'est pas exact que l'on ne trouve pas d'expertise au sein de l'administration. Cela est un élément de la réforme avec laquelle le CGSP n'est pas d'accord.

Dans sa note technique, le CGSP critique cette forme de privatisation de la gestion publique. La philosophie du management n'est pas du tout transposable au niveau du secteur public comme elle existe au niveau du secteur privé.

Un des véritables problèmes de dysfonctionnement des administrations est précisément tout ce qui a trait à la simplification. Sur ce problème, le gouvernement reste muet. Le commissaire du gouvernement, chargé de la simplification administrative, Mme Anne Andrée-Léonard, n'a encore rien produit à cet égard.

Or, ce qui pose problème dans les rapports avec l'administration, que ce soit dans le chef du patron d'entreprise, ou du citoyen, est le fait de devoir s'adresser à trois, quatre ou dix guichets différents et à des administrations différentes, de devoir remplir les mêmes papiers et communiquer les mêmes renseignements à des administrations différentes, de devoir se déplacer, d'être confrontés à des fonctionnaires qui doivent appliquer des règlements parfois absurdes.

D'où une grande crainte: que cette enquête va être remplie par l'exclu du chômage, par celui qui a été confronté à la justice, que ce soit comme victime ou comme coupable, avec tout le problème du fonctionnement de l'administration pénitentiaire, les longs délais pour les victimes avant qu'un arrêt soit rendu. Tout cela n'a rien à voir avec le fonctionnement de l'administration fédérale telle qu'on veut la soumettre à l'enquête.

M. De Vos rappelle qu'il y a une réforme qui s'organise en douce, celle de l'autonomie de gestion des institutions publiques de sécurité sociale instaurée par une loi. Cette loi prévoit entre autres des indicateurs de performances. Les priorités du ministre Van den Bossche, par contre, sont les départements d'autorité.

La CCSP accepte donc la modernisation au travers de la responsabilisation mais un des grands problèmes de l'administration est la pauvreté des moyens mis à sa disposition (notamment au niveau de l'informatisation). On oublie aussi que, pendant des années,

Een mandaatsysteem moet duidelijk omschreven zijn en de gevolgen ervan moeten goed bepaald zijn.

Meer zorgwekkend is de wijze waarop de taken en de verantwoordelijkheden toegewezen zullen worden.

De minister is voorstander van «assessment» en SELOR zal enigszins als dekmantel fungeren voor selecties die buiten SELOR plaatsvinden. Men zal een beroep doen op externe consultantskantoren. Het is echter niet juist dat men geen deskundigheid aantreft binnen de overheidsdiensten. Met dat onderdeel van de hervorming gaat de ACOD niet akkoord.

In zijn technische nota oefent de ACOD kritiek uit op deze vorm van privatisering van het overheidsbeheer. De filosofie van het management, zoals die bestaat in de privé-sector, kan helemaal niet overgeplaatst worden op de overheidssector.

Een van de echte problemen in de gebrekkige werking van de overheidsbesturen bestaat juist uit alles wat te maken heeft met de vereenvoudiging. Daarover zwijgt de regering. De regeringscommissaris belast met de administratieve vereenvoudiging, mevrouw Anne André-Léonard, heeft op dat vlak nog niets voortgebracht.

Problematisch in de betrekkingen met de administratie, of het nu om een bedrijfsleider of om een burger gaat, is evenwel het feit dat men zich moet wenden tot drie, vier of tien verschillende loketten en tot verschillende besturen, dat men dezelfde papieren moet invullen en dezelfde inlichtingen moet meedelen aan verschillende besturen, dat men zich ter plaatse moet begeven, dat men geconfronteerd wordt met ambtenaren die vaak absurde reglementen moeten toepassen.

Vandaar de grote vrees dat deze enquête ingevuld zal worden door de persoon die uitgesloten is van werkloosheidsuitkeringen, door de persoon die met het gerecht te maken heeft gehad, als slachtoffer of als schuldige, met heel het probleem van de werking van de strafinstellingen, de lange termijnen voordat een slachtoffer een vonnis verkrijgt. Dat heeft niets te maken met de werking van de federale openbare besturen, die men wil laten beoordelen door middel van de enquête.

De heer De Vos wijst erop dat in alle stilte een hervorming wordt opgezet, namelijk de bij wet geregelde beheersautonomie van de sociale zekerheidsinstellingen. Die wet bepaalt onder meer performantie-indicatoren. De prioriteiten van minister Van den Bossche zijn daarentegen de gezagsdepartementen.

De CCOD aanvaardt dus de modernisering door aan de ambtenaren meer verantwoordelijkheid te geven maar een van de grote problemen van de overheidsbesturen is het gebrek aan beschikbare middelen (met name op het vlak van de informatisering). Men

l'on a bloqué les recrutements. Il est vrai qu'il faut harmoniser l'informatisation de l'administration publique fédérale mais la CCSP n'est pas d'accord avec le fait qu'il faut aller chercher quelqu'un du secteur privé pour le faire.

À propos des 3 % touchés par la réforme, M. De Vos rappelle que c'est le ministre lui-même qui a déclaré que la note Copernic ne concerne que 3 % des fonctionnaires, c'est-à-dire les fonctionnaires dirigeants.

La note Copernic porte sur la manière de gérer mais il est normal que, quand on veut réaliser une administration à trois niveaux (haute gestion, niveau managérial, personnel d'exécution), le personnel s'inquiète parce qu'on ne sait pas ce quelles seront les conséquences pour le personnel d'exécution. Le ministre a promis qu'après l'étude à réaliser par un bureau privé, lui permettant de comparer les salaires du secteur public et du secteur privé, il prendra position à ce propos.

Dans son projet, le ministre a voulu, à un certain moment, supprimer les niveaux qui correspondent aux diplômes.

La CCSP ne veut pas réduire la note Copernic à ce reproche des 3 %. Un des reproches que l'on fait au projet est la contractualisation dans la gestion et dans les statuts du personnel.

C'est un leurre que de dire aux gens qu'on aura des administrations apolitiques lorsqu'on installe des conseils stratégiques et des cellules stratégiques.

Pour cette raison, la CGSP a décidé d'accompagner le processus de modernisation et de décision en fonction des dossiers mais il est clair qu'on n'a pas besoin de cette enquête pour avancer dans ce dossier.

Dans les prochaines semaines, l'État lance un appel aux candidats pour recruter des experts en gestion de ressources humaines.

La communication est tellement mauvaise qu'il y a des directeurs du personnel et des fonctionnaires dirigeants des départements qui ne savent même pas qu'ils vont devoir postuler via SELOR pour être candidat pour cette fonction.

III. CONCLUSIONS

1. GÉNÉRALITÉS

1. Il est nécessaire de moderniser les administrations en vue de les adapter aux besoins de notre temps et de rétablir la confiance des citoyens dans les pouvoirs publics. En effet, dans bien des cas, les services publics ont une image négative.

vergeet ook dat men gedurende jaren de aanwervingen geblokkeerd heeft. Weliswaar moeten de informaticamiddelen van de federale overheidsdiensten op elkaar afgestemd worden maar de CCOD gaat er niet mee akkoord dat iemand van de privé-sector daartoe moet worden aangezocht.

In verband met de 3 % personeelsleden die bij de hervorming betrokken zijn, merkt de heer De Vos op dat de minister zelf verklaard heeft dat de Copernicus-nota slechts betrekking had op 3 % van de ambtenaren, namelijk de leidende ambtenaren.

De Copernicus-nota gaat over de beheerswijze, maar het is normaal dat het personeel ongerust is over de indeling van de diensten in drie niveaus (beheer door de topambtenaren, managersniveau, uitvoerend personeel) omdat niet duidelijk is wat de gevolgen zullen zijn voor het uitvoerend personeel. De minister zal daarover een standpunt innemen nadat door een privé-bureau een vergelijking is gemaakt tussen de lonen in de openbare en de privé-sector.

In zijn ontwerp heeft de minister op een bepaald ogenblik de niveaus op basis van diploma's willen afschaffen.

De CCOD wil de Copernicus-nota niet reduceren tot de kritiek in verband met de 3 %. Een ander wrijvingspunt is het voorstel om het beheer en de statuten van het personeel op contractuele basis vast te stellen.

Men spiegelt de mensen voor dat de overheidsdiensten apolitiek zullen zijn, maar dat slaat nergens op als men terzelfder tijd beleidsraden en cellen beleidsvoorbereiding opricht.

De CCOD wil het moderniseringsproces en de besluitvorming op basis van de dossiers begeleiden maar daarvoor is deze enquête niet nodig.

In de volgende weken wil de Staat deskundigen inzake *human resources management* aanwerven.

De communicatie verloopt echter zo slecht dat sommige personeelsdirecteurs en leidende ambtenaren niet weten dat ze zich via SELOR kandidaat moeten stellen voor deze functie.

III. BESLUITEN

1. ALGEMEEN

1. De modernisering van de openbare besturen is noodzakelijk om ze aan te passen aan de noden van onze tijd en om het vertrouwen van de burgers in de overheid te herstellen. In vele gevallen hebben de openbare diensten immers een negatief imago.

2. Pour réaliser cette modernisation, il y a lieu de s'inspirer de l'expérience acquise par le secteur privé et par les services publics dans d'autres régions et pays, en veillant toutefois à ne jamais compromettre la spécificité du service public.

3. Si le fonctionnement des administrations publiques présente des déficiences, il faut cependant souligner que nombre de fonctionnaires incarnent actuellement la mission et les valeurs qui font partie intégrante du service public et qui sont mentionnées dans la note Copernic. La modernisation doit tenir compte de ces expériences positives. On devra s'inspirer également des résultats de la vaste enquête que le gouvernement a organisée en juin. Il en va de même des rapports des services de médiation, de la charte de l'utilisateur et des résultats du baromètre de la qualité.

4. La modernisation n'est pas uniquement une question de structures; c'est aussi l'affaire des personnes qui doivent les réaliser.

Il est dès lors important, non seulement de déterminer quels sont les services nécessaires et comment ils se situent par rapport à la politique, mais aussi de définir en toute clarté la position juridique et le statut des agents. Il est de la responsabilité du ministre de la Fonction publique de garantir l'implication du personnel dans les changements projetés.

5. Pour réussir, la réforme doit bénéficier d'un large soutien. Il faut donc rechercher des formules capables d'assurer un large consensus sur la manière dont elle sera mise en œuvre dans les années à venir.

2. GESTION DE LA QUALITÉ

La modernisation de la fonction publique doit tenir compte de l'expérience acquise dans le cadre de la gestion intégrale de la qualité, dans le secteur privé comme dans le secteur public.

À ce sujet, il importe que les orientations générales soient définies par les responsables politiques.

Il y a lieu également de prévoir les moyens nécessaires, comme par exemple une marge suffisante dans l'emploi du temps des agents, des formations, des échanges d'information entre administrations et la désignation de responsables de la qualité dans chaque service.

Tous les segments du secteur public définiront leur mission et détermineront avec précision leurs objectifs ainsi que les résultats qu'ils comptent atteindre dans un laps de temps donné, avec les moyens et les effectifs disponibles.

2. De inspiratie voor de modernisering dient geput uit de ervaringen opgedaan in de privé-sector en in openbare diensten in andere regio's en landen. Hierbij mag nooit afbreuk worden gedaan aan de eigenheid van een openbare dienst.

3. Ofschoon het functioneren van openbare besturen tekortkomingen vertoont, moet toch worden benadrukt dat vele ambtenaren op dit ogenblik gestalte geven aan de missie en de waarden die integraal deel uitmaken van een openbare dienst en die in de Copernicusnota vermeld worden. Bij de modernisering moet met deze positieve ervaringen worden rekening gehouden. Ook moeten de resultaten van de grootscheepse enquête die in juni door de regering werd georganiseerd, een initiatiefbron zijn. Hetzelfde geldt voor de rapporten van de ombudsdiensten, het handvest van de gebruiker en de resultaten van de kwaliteitsbarometer.

4. Modernisering is niet enkel een kwestie van structuren maar ook van mensen.

Daarom is het belangrijk niet alleen te bepalen welke diensten nodig zijn en hoe ze zich ten opzichte van de politiek verhouden, maar tevens duidelijkheid te creëren over de rechtspositie en het statuut van de ambtenaren. Het is de verantwoordelijkheid van de minister van Ambtenarenzaken om de betrokkenheid van het personeel te garanderen bij de veranderingen.

5. Wil de hervorming slagen, dan moet ze ruim worden gedragen. Het is nodig te zoeken naar formules die zorgen dat er een ruime consensus komt over de manier waarop de komende jaren de hervorming zal tot stand komen.

2. KWALITEITSZORG

De modernisering van het openbaar ambt moet rekening houden met de ervaringen die werden opgedaan in het kader van de integrale kwaliteitszorg zowel in de privé als in de openbare sector.

Hierbij is het belangrijk dat de algemene beleidslijnen door de politiek verantwoordelijken worden uitgestippeld.

Tevens moeten de nodige middelen worden voorzien, zoals ruimte in de tijdsbesteding van de ambtenaren, vorming en opleiding, uitwisseling van informatie tussen de overheidsdiensten onderling en de aanduiding van kwaliteitsverantwoordelijken per dienst.

Alle segmenten van de overheidssector moeten hun missie bepalen, hun objectieven duidelijk omschrijven evenals de resultaten die men beoogt te bereiken binnen een bepaalde tijd en met de beschikbare middelen en menskracht.

Il importe également, pour tous les services, de dresser l'inventaire des processus et des activités nécessaires pour parvenir aux résultats proposés.

Par ailleurs, des critères objectifs doivent être définis pour apprécier les résultats ainsi obtenus.

Lors de cette appréciation, il faudra tenir compte à la fois de l'opinion des agents concernés, du point de vue des clients et de l'appréciation de la société.

Les techniques d'interrogation des usagers devront être introduites de manière systématique.

On conviendra et fixera en concertation avec les membres du personnel des normes objectives de prestation qui seront contrôlées selon des procédures d'évaluation clairement convenues à l'avance.

3. SYSTÈME DES MANDATS

Les mandataires de chaque département devront disposer au préalable d'une vue claire des normes et des instruments sur la base desquels ils seront évalués.

Les mandataires devront pouvoir désigner leurs collaborateurs en toute autonomie et pouvoir négocier et connaître à l'avance les moyens qui seront mis à leur disposition.

4. RAPPORTS AVEC LA POLITIQUE

L'administration doit pouvoir accomplir sa tâche de gestion en toute liberté, sans immixtion politique aucune dans l'exécution des décisions politiques.

Les rapports entre le conseil stratégique et le comité de direction doivent revêtir un caractère autonome. Toute forme de politisation doit être évitée.

*
* *

IV. VOTES

Les conclusions ont été adoptées par 7 voix et 5 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

La rapporteuse,
Iris VAN RIET.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.

Daarnaast is het eveneens van belang dat voor alle diensten de processen en activiteiten worden in kaart gebracht die nodig zijn om de voorgestelde resultaten te bereiken.

Tevens moeten objectieve maatstaven worden bepaald om de resultaten te beoordelen.

Bij de beoordeling moet worden rekening gehouden zowel met de mening van de betrokken ambtenaren, met deze van de cliënten en met de maatschappelijke waardering.

Technieken van gebruikersbevraging moeten op een systematische wijze worden ingevoerd.

Met de personeelsleden moeten in overleg objectieve prestatienormen worden afgesproken en vastgelegd die worden getoetst via vooraf af te spreken en duidelijke evaluatieprocedures.

3. MANDAATSYSTEEM

Per departement moeten de mandaathouders vooraf een duidelijk zicht krijgen op de normen en de instrumenten op basis waarvan zij zullen geëvalueerd worden.

De mandaathouders moeten autonoom hun medewerkers kunnen aanduiden en vooraf kunnen onderhandelen en weten welke middelen hun ter beschikking zullen worden gesteld.

4. VERHOUDING MET DE POLITIEK

De administratie moet haar beheerstaak in volle vrijheid, los van politieke inmenging in de uitvoering van de politieke beslissingen, kunnen uitvoeren.

De verhouding tussen de beleidsraad en het directiecomité moet autonoom zijn. Elke vorm van politisering moet worden vermeden.

*
* *

IV. STEMMINGEN

De besluiten werden aangenomen met 7 stemmen bij 5 onthoudingen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 12 aanwezige leden.

De rapporteur,
Iris VAN RIET.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.