



PUBLIC MANAGEMENT PROGRAMME

Mission de consultation

Conception de l'organigramme du Service d'encadrement
« Personnel et Organisation » du Service Public Fédéral Justice

Adviesopdracht

Uitbouw van het organogram voor de Stafdienst "Personeel en
Organisatie" voor de Federale Openbare Dienst Justitie



Rudy **Van de Voorde**,
Diensthoofd Dienst Personeel, DG Uitvoering
van Straffen en Maatregelen.
Anne **Leriche**, Chef de Département,
Inst. Nat. de Criminalistique et de Criminologie.
Kathleen **Serroyen**,
Directeur Gevangenis Turnhout.
Céline **Mallié**, Directeur Technique,
Centre de Surveillance électronique

Service Public Fédéral Justice
Federale Openbare Dienst Justitie

Nov. 2002

1.	INLEIDING.....	4
2.	COPERNICUS: GRONDBEGINSELEN VAN DE HERVORMING	4
2.1	MISSIE VAN DE FEDERALE OVERHEID.....	5
2.2	WAARDEN.....	6
2.3	DE OPRICHTING VAN 4 HORIZONTALE FEDERALE OVERHEIDSDIENSTEN.....	6
2.4	HET STREVEN NAAR HOMOGENERE TAKENPAKKETTEN IN DE “VERTICALE” FEDERALE OVERHEIDSDIENSTEN.....	7
3.	COPERNICUS: 5 RADICALE MODERNISERINGSPROGRAMMA’S	7
3.1	IN DE COPERNICUSHERVORMING IS ER SPRAKE VAN EEN NIEUWE ORGANISATIESTRUCTUUR.....	7
3.2	HET INVOEREN VAN EEN MANDAATSYSTEEM.....	7
3.3	HET INVOEREN VAN EEN MODERN HRM POLITIEK	8
3.3.1	<i>Invoeren van een nieuwe evaluatiecyclus.....</i>	9
3.3.2	<i>Het aanwerven van HR experts ter ondersteuning voor de ontwikkeling van een HR of P&O politiek in elke FOD.</i>	9
3.3.3	<i>Het aantrekken van topmanagers voor de hoogste leidinggevende niveaus: N, de voorzitter van het Directiecomité, en N-1, de directeuren-generaal.....</i>	9
3.3.4	<i>Herbekijken van het loon & de loopbaanplanning ambtenaren.....</i>	9
3.3.5	<i>Een professioneel personeelontwikkelingsbeleid.....</i>	9
3.4	HET INVOEREN VAN EEN COMMUNICATIEPOLITIEK ZOWEL VOOR INTERNE ALS VOOR EXTERNE COMMUNICATIE	10
3.5	EEN NIEUWE BEGROTINGS-EN BEHEERSULTUUR : HERDEFINIËREN VAN DE BUDGETTAIRE CONTROLECYCLUS.....	10
4.	STRUCTUUR VAN DE FOD’S EN VAN DE FOD P&O-BEHEER IN HET BIJZONDER (DE VIRTUELE MATRIX)	11
5.	DE FOD JUSTITIE: HUIDIGE SITUATIE	14
5.1	DE OPDRACHTEN VAN DE FOD JUSTITIE.....	14
5.2	EVOLUTIE NAAR EEN NIEUWE STRUCTURELE ORGANISATIE.....	15
5.3	L’ANALYSE “AS IS”	18
5.3.1	<i>Planning du personnel.....</i>	19
5.3.2	<i>Recrutement de nouveaux collaborateurs.....</i>	20
5.3.3	<i>Sélection de nouveaux collaborateurs.....</i>	21
5.3.4	<i>Développement de la carrière.....</i>	22
5.3.5	<i>Politique de Formation</i>	23
5.3.6	<i>Traitement et valorisation de la carrière.....</i>	27
5.3.7	<i>Dispositions administratives et statutaires.....</i>	27
5.3.8	<i>Statut syndical.....</i>	28
5.3.9	<i>Arrêt sur image: la situation « As is » en résumé.....</i>	28
6.	CRITERIA VOOR DE ONTWIKKELING VAN EEN P&O-STRUCTUUR BINNEN DE FOD JUSTITIE	29
6.1	JUSTITIE: EEN FOD MET EEN BIJZONDER STRUCTURELE SAMENSTELLING.....	29
6.2	HET MANAGEMENTPLAN VAN DE VOORZITTER VAN HET DIRECTIECOMITE.....	30
6.2.1	<i>“Inspireren en ondersteunen”</i>	31
6.2.2	<i>“Concipiëren”</i>	31
6.2.3	<i>“Controleren”</i>	31
6.3	HET HR-BELEID.....	32
6.3.1	<i>Het subsidiariteitsprincipe of wat op een lager niveau kan beheerd worden hoeft niet naar een hoger niveau verschoven te worden.....</i>	32
6.3.2	<i>De verantwoordelijkheid van het lijnmanagement inzake HR-beheer.....</i>	33
6.3.3	<i>De logica van de één op één relatie.....</i>	33

6.3.4	<i>Homogene takenpaketten</i>	33
7.	UN MODELE « TO BE » DE STRUCTURE D'ENCADREMENT ET D'APPUI P&O POUR LE SPF JUSTICE	34
7.1	UN SERVICE D'ENCADREMENT « PERSONNEL ET ORGANISATION ».....	35
7.2	ORGANISATION DE LA GESTION P&O AU NIVEAU DES DIRECTIONS GENERALES.....	36
7.2.1	<i>Création d'un service d'appui P&O au sein de la DG « Organisation Judiciaire »</i>	36
7.2.2	<i>Création d'un service d'appui P&O au sein de la DG « Exécution des Peines et Mesures »</i>	37
7.2.3	<i>Création d'un service d'appui P&O commun aux DG « Législation et Droits fondamentaux » et « Relations Internationales »</i>	38
7.3	CREATION DE SERVICES D'APPUI P&O AU SEIN DES SERVICES DEPENDANT DU MINISTRE DE LA JUSTICE	38
7.4	CONCLUSION.....	39
8.	DE VERDERE IMPLEMENTATIE VAN DE P&O-STRUCTUUR BINNEN DE FOD JUSTITIE	39

1. Inleiding

De adviesopdracht in het kader van de PuMP-opleiding die ons werd toevertrouwd, bestond in de ‘uitbouw en invulling van een organogram voor de stafdienst P&O voor de FOD Justitie’. Meer in het bijzonder diende het basisconcept van het organogram van de stafdienst P&O verfijnd te worden aan de noden van de FOD Justitie met als finaliteit te komen tot een instrument van performante dienstverlening.

Elementen die deze adviesopdracht beïnvloed hebben, waren voornamelijk de afwezigheid van een officieel managementplan van de Voorzitter van het Directiecomité (die trouwens nog niet was aangesteld op het moment van de opdracht) alsook het uitblijven van de BPR. Tegen die achtergrond is de definitie van de adviesopdracht dan ook aangepast. Wat uiteindelijk zalvoorgelegd worden, is een ontwerp van organogram dat de P&O-activiteiten binnen de FOD Justitie implementeert en de grote principes die daarbij aangehouden worden, zonder in (uitvoerende) details te treden.

De ontwikkeling van het organogram zoals het zal voorgesteld en toegelicht worden in hoofdstuk 7 is dan ook gebaseerd op de logica van de hervorming van de federale overheidsdiensten en op de specifieke opdrachten van de FOD en de analyse van de resultaten van de interne bevraging die in de verschillende diensten van Justitie werd uitgevoerd.

Het adviesrapport geeft deze gedachtenontwikkeling dan ook weer. Vertrekkend vanuit de krachtlijnen en de peilers van de Copernicus-hervorming (hoofdstukken 2 en 3) komen we terecht bij de P&O-structuur binnen de federale overheidsdiensten in het algemeen en de FOD P&O in het bijzonder (hoofdstuk 4).

Vervolgens worden de diverse karakteristieken van de FOD Justitie geanalyseerd alsook de inventaris weergegeven van de P&O-activiteiten waar ze zich nu binnen dit departement situeren (hoofdstuk 5).

Op basis van wat voorafging worden de criteria geëxpliciteerd (hoofdstuk 6) die tot de constructie van het ontwerp van organogram (hoofdstuk 7) hebben geleid.

Tenslotte wordt ingegaan op de acties die met betrekking tot de implementatie van dit organogram dienen te worden ondernomen (hoofdstuk 8).

2. Copernicus: grondbeginselen van de hervorming

‘Wil de overheid de bevolking een efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening bieden, dan moet ze haar administratie reorganiseren.’

‘Met Copernicus wil de federale overheid haar ambtenaren meer kansen geven en opnieuw motiveren, nieuwe talentvolle krachten aantrekken en de dienstverlening fors opkrikken¹.’

¹ Enkele openingszinnen geplukt uit de homepage van de Copernicuswebsite: <http://www.copernicus.be>

Een aantal tendensen binnen het overheidsmanagement volgend, wordt het federaal organogram herschikt via:

- De oprichting van een nieuwe basisstructuur van de federale overheidsdiensten,
- De oprichting van 4 horizontale federale overheidsdiensten,
- Het invoeren van een mandaatsysteem voor de topfuncties,
- Het stroomlijnen van homogenere takenpakketten in de “verticale” federale overheidsdiensten, o.a.
 - De vernieuwing van het personeelsbeleid,
 - De invoering van nieuwe controle systemen.

2.1 Missie van de federale overheid

De overheid is er in de eerste plaats om de levenskwaliteit op duurzame wijze te behouden of te verbeteren. De burgers en bedrijven van dit land verwachten initiatieven, programma's en diensten die de welvaart en het welzijn ondersteunen, de gezondheid ten goede komen, en onze veiligheid bevorderen.

De federale overheid moet dus bouwen aan een efficiënte, effectieve en klantgerichte organisatie, die in staat moet zijn flexibel in te spelen op een dynamische externe omgeving.

Deze doelstelling kan slechts worden bereikt mits:

- een versterkte strategische besluitvorming en beleidsevaluatie,
 - een integrale aanpak van het beleid, b.v. via een nauwer overleg tussen alle niveaus,
 - een modern personeelsbeleid,
 - een vereenvoudiging van de wetten en reglementen, zowel retroactief als in het kader van nieuwe beleidsinitiatieven,
 - een stroomlijning van de organisatievormen van de diverse overheidsinstellingen, met bijzondere aandacht voor de toezichts- en uitvoeringsmodaliteiten,
 - een kritische evaluatie van de efficiëntie en doeltreffendheid waarmee de activiteiten van de overheid worden uitgevoerd en diensten worden geleverd,
 - de verhoging van het kwaliteitsbewustzijn en het instellen van kwaliteitstoetsing,
 - een betere afstemming tussen de verschillende administraties, onder andere met betrekking tot de inzet van ICT en e-Government.
-

2.2 **Waarden**

Om de missie en visie van de federale overheid in een nieuwe overheidsorganisatie te realiseren, zal een gedragspatroon moeten gecreëerd worden, dat steunt op een aantal fundamentele waarden:

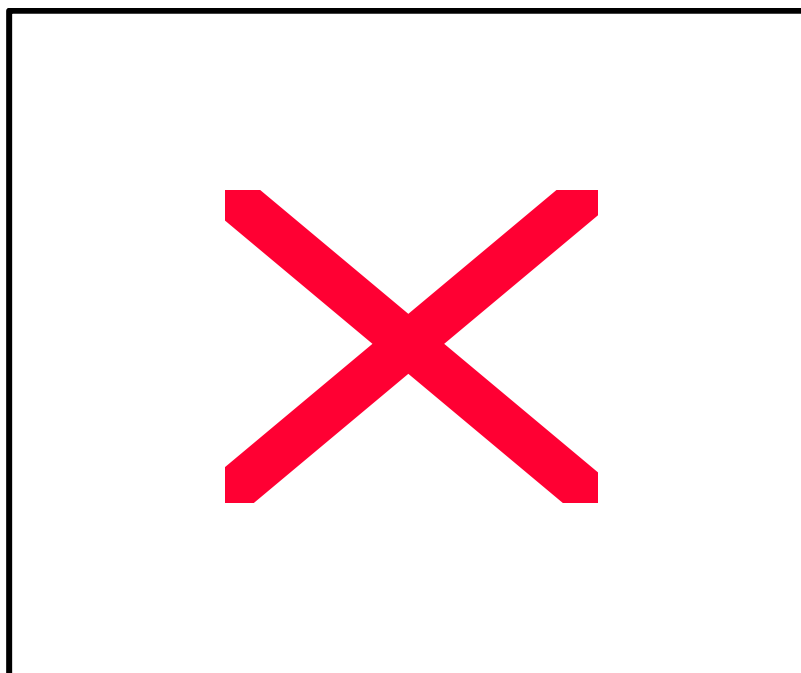
- dienstbaarheid
- objectiviteit & respect
- integriteit
- ruimte voor zelfontwikkeling voor elke ambtenaar
- kwaliteitsvolle werkomgeving

2.3 **De oprichting van 4 horizontale federale overheidsdiensten**

Deze horizontale overheidsdiensten werken voornamelijk sturend op de hoofdlijnen, coördinerend en ondersteunend voor de betrokken materies.

In de verticale federale overheidsdiensten zullen er voor de respectievelijke horizontale materies verantwoordelijken zijn. Zij zullen lid zijn van het directiecomité van hun federale overheidsdienst en tevens ingeschakeld zijn in het horizontale netwerk onder leiding van de horizontale federale overheidsdiensten.

Zij bepalen voornamelijk het 'hoe' en niet het 'wat'. Concreet betekent dit dat het operationeel beleid inzake geldmiddelen, mensen en het gebruik van informatie - en communicatietechnologie, meer zal gedecentraliseerd worden naar de "verticale" federale overheidsdiensten. Maar om maximale synergieën te creëren daar waar dit toegevoegde waarde brengt, zal een centrale sturing op de hoofdlijnen via de horizontale federale overheidsdiensten gebeuren: *schema 1*.



2.4 Het streven naar homogenere takenpakketten in de “verticale” federale overheidsdiensten

Er werd een reductie doorgevoerd van het totaal aantal operationele overheidsdiensten op basis van het principe van de ‘homogene takenpakketten’.

Eén federale overheidsdienst wordt slechts door één minister gestuurd eventueel wel met de assistentie van staatssecretaris(sen). Om de coherentie te bewaren en in overeenstemming met de aanbeveling inzake de beleidsraad, zou 1 beleidsraad slechts door 1 minister worden voorgezeten.

Uiteraard kan 1 minister meerdere federale overheidsdiensten aansturen.

3. Copernicus: 5 radicale moderniseringsprogramma’s

3.1 In de Copernicushervorming² is er sprake van een nieuwe organisatiestructuur

De structuur van de federale administratie is hertekend. De vroegere ministeries worden in de nieuwe structuur vervangen door verticale en horizontale Federale OverheidsDiensten, kortweg FOD's. Zij worden aangevuld door Programmatorische Overheidsdiensten of POD's. POD's zullen werken rond belangrijke maatschappelijke thema's die verscheidene of alle federale overheidsdiensten doorkruisen, zoals gelijke kansenbeleid en wetenschapsbeleid.

3.2 Het invoeren van een mandaatsysteem³

« La fonction de management est une révolution en matière d'approche de gestion des services publics fédéraux. Les nouveaux managers (N, N-1, N-2 (N-3)) sont désignés pour une période de 6 ans à l'issue d'une procédure de sélection par assesement qui aura évalué tant les compétences spécifiques à la fonction que les compétences managériales des candidats.

Le président du Comité de Direction exerce la plus haute fonction de management : celle-ci combine des missions de management (vis-à-vis du Comité de Direction) et des missions de préparation de la politique (en tant que membre du Conseil stratégique).

Le contenu de la fonction de management est défini à l'aide :

- d'un plan de management, à savoir la traduction, pour la fonction de management concernée, de la vision de la politique qui ressort du plan stratégique élaboré par le conseil stratégique et le ministre, en une mission de

² Vanaf nu wordt de afkorting 'Copernicus' gebruikt.

³ Extrait de l'exposé des motifs de l'Arrêté royal relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux (29/09/2001)

gestion plus précise ainsi qu'en objectifs stratégiques et opérationnels à atteindre ;

- d'un plan opérationnel annuel, poursuivi sur trois ans, qui décrit les prestations concrètes et les finalités. Dans ce plan opérationnel, sont repris tant des objectifs annuels (p.ex. : outputs spécifiques, processus), des objectifs de management (p.ex. : training, IT) et des objectifs financiers ainsi qu'un nombre d'objectifs en termes d'amélioration de l'efficacité et de la qualité. Ce plan opérationnel comporte également un exercice budgétaire annuel du plan de management.

Tant le plan de management que le plan opérationnel ne doivent pas être considérés comme statiques. Le plan opérationnel est ajusté et évalué chaque année au moins. Cela peut également être le cas à tout moment pour le plan de management, par exemple dans le cadre de l'évaluation bisannuelle et après la fixation du budget annuel.

Les managers sont évalués tous les deux ans sur les prestations accomplies dans le cadre de leur plan de management. »

3.3 *Het invoeren van een modern HRM politiek*

De belangrijkste algemene trends die hierbij vastgesteld worden zijn:

- Toenemende decentralisatie van de operationele Human Resources opdrachten en responsabilisering van de lijnmanagers inzake personeelsbeleid: het operationele gebeuren wordt meer en meer doorgeschoven naar de lokale overheden of agentschappen. Een kleiner aantal essentiële beleidslijnen wordt centraal vastgelegd, en deze worden sterker opgevolgd.
- Verschuiving van de rol van de personeelsfunctie van louter administratief naar strategisch en beleidsbepalend: de personeelsfunctie bij het uitwerken en implementeren van het veranderingstraject krijgt een toenemend belang.
- Competenties en potentieel als basis voor werving en loopbaanontwikkeling: hierbij wordt gestreefd naar het zoeken van de beste persoon voor de specifieke functie op basis van het 'matchen' van competentieprofielen met functieprofielen. Voor wat betreft de personeelsontwikkeling, wordt competentie-evaluatie toenemend gehanteerd om ontwikkelingsbehoeften van de medewerkers in te vullen (via opleiding, jobrotatie, promotiebeleid, ...).

Het nieuwe personeelsbeleid moet dus leiden tot een aantrekkelijke werkomgeving waar de ambtenaar waardering krijgt voor zijn werk en prestaties. Dit nieuwe HR beleid, waarvan enkele krachtlijnen hierboven zijn aangehaald, krijgt in Copernicus concreet vorm via 6 projecten.

3.3.1 Invoeren van een nieuwe evaluatiecyclus

De nieuwe werkwijze gaat veel verder dan evalueren alleen. Ze wil in de eerste plaats een cultuurverandering teweegbrengen. Bovendien, moet ze ertoe bijdragen dat de federale administratie doelgerichter werkt en de chefs hun medewerkers beter aansturen, begeleiden, opvolgen en ontwikkelen.

De mondelinge communicatie tussen een chef (lijnmanager) en zijn medewerker wordt één van de pijlers van de nieuwe werkwijze.

3.3.2 Het aanwerven van HR experts ter ondersteuning voor de ontwikkeling van een HR of P&O politiek in elke FOD.

De aanwezigheid van deze experts is slechts een tijdelijk gegeven. Ze krijgen een dubbele opdracht: enerzijds de nieuwe managers ondersteunen in de transitieperiode van ministerie naar FOD en anderzijds de oprichting van de stafdiensten P&O te helpen voorbereiden.

3.3.3 Het aantrekken van topmanagers voor de hoogste leidinggevende niveaus: N, de voorzitter van het Directiecomité, en N-1, de directeuren-generaal.

3.3.4 Herbekijken van het loon & de loopbaanplanning ambtenaren.

Hiervoor werkte de federale overheid 4 krachtlijnen uit, waaraan het loopbaanbeleid in de toekomst dient te voldoen:

- meer aandacht voor de inhoud en het gewicht van de functie,
- competenties staan centraal in de loopbaanontwikkeling – zowel leidinggevende competenties als technische expertise worden gevaloriseerd,
- elk personeelslid heeft interessante groeikansen en loopbaanperspectieven,
- het nieuwe beleid verzekert een rechtvaardige en marktconforme beloning.

3.3.5 Een professioneel personeelsontwikkelingsbeleid

Het opleidingsbeleid wordt geïntegreerd in het globale human-resources beleid. Dit komt zowel de individuele ambtenaren als de organisatie in haar geheel ten goede. Bovendien kunnen beter prioriteiten worden gelegd en kan men inspelen op de verschillende veranderingsprocessen. Ten slotte neemt de kans om op korte termijn resultaten te halen, fors toe.

De Copernicushervorming stelt heel wat eisen aan de ambtenaar. Het wordt een opdracht voor elke ambtenaar om zijn eigen functioneren in vraag te stellen en te verbeteren. Daarom zal er veel aandacht gaan naar het ontwikkelen van zijn individuele competenties, ofwel binnen de huidige functie of wel voor een toekomstige functie. De nieuwe evaluatie cyclus vormt hierbij een belangrijke hefboom.

De leidinggevende ambtenaren en het lijnmanagement worden verantwoordelijk voor de resultaten van de eigen dienst. Meer aandacht moet gaan naar de werking van de teams en afdelingen via een aanpassing van de werving, selectie en oriëntatie van ambtenaren.

Deze werking verbeteren door inzet van allerlei ontwikkelingsmogelijkheden op meso- en macroniveau (leren op het niveau van een team of afdeling, en leren op het niveau van de organisatie) moet vanzelfsprekend worden.

3.4 *Het invoeren van een communicatiepolitiek zowel voor interne als voor externe communicatie*

Efficiënte communicatie gebeurt doelgericht en op basis van een uitgekende strategie. Overheidscommunicatie vormt hierop geen uitzondering. In het najaar van 2000 liet de federale overheid haar interne en externe communicatie onderzoeken door een onafhankelijk adviesbureau en de resultaten verwerken in een communicatieplan voor 2001.

Daarin worden de doelgroepen gedefinieerd alsook de middelen die kunnen worden ingeschakeld en de inhoud van de boodschappen.

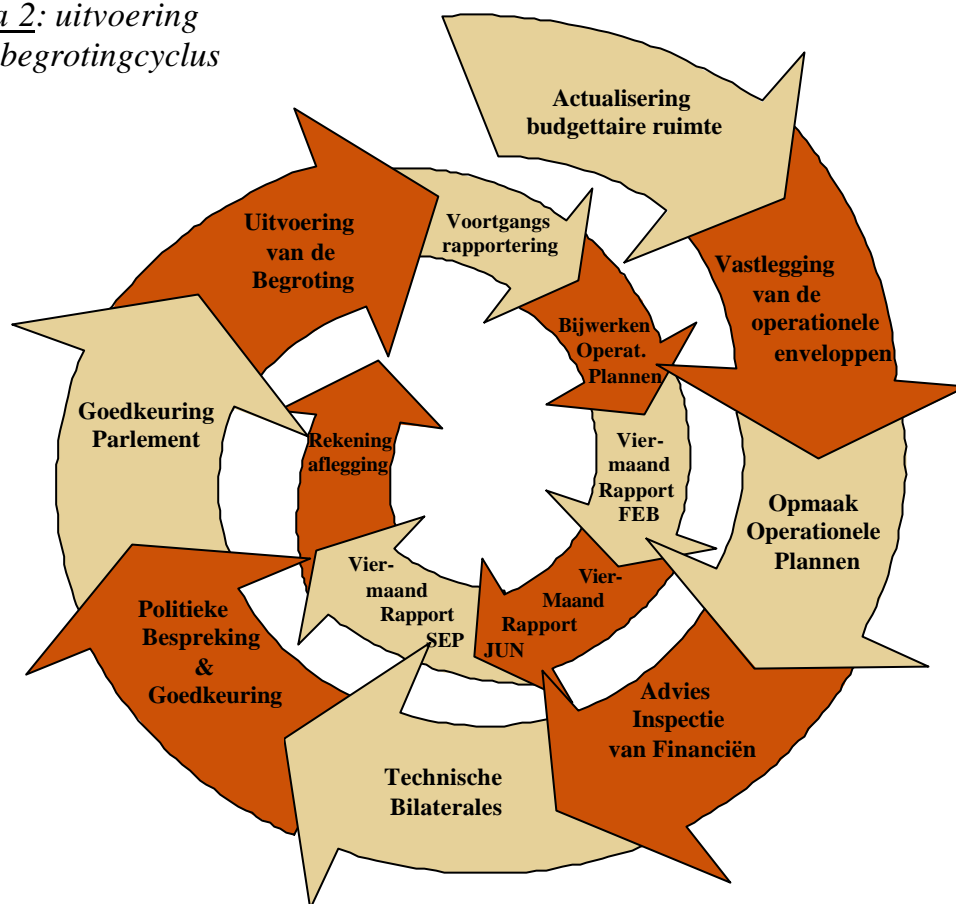
3.5 *Een nieuwe begrotings-en beheerscultuur : herdefiniëren van de budgettaire controlecyclus*

De begroting wordt volgens een cascadeprincipe opgesteld:

- eerst wordt een strategisch plan opgesteld op het niveau van de minister en de beleidsraad.
- Vervolgens kan de mandaathouder (niveau N) zijn managementplan opstellen. Zijn visie is op een termijn van 4 jaren te realiseren
- De volgende stap bestaat uit een jaarlijks operationeel plan met streefdoelen en prestaties met een horizon van 3 jaren.

Hierin worden tenslotte de deelluiken gedefinieerd : een financieel plan, een personeelsplan, een investeringsplan, telkens met een jaarlijks budget.

Schema 2: uitvoering van de begrotingcyclus



4. **Structuur van de FOD's en van de FOD P&O-beheer in het bijzonder (de virtuele matrix)**

De nieuwe structuur van Copernicus werd uitgetekend volgens het principe van de virtuele matrix. De ministeries werden gegroepeerd in vier horizontale FOD's, tien verticale FOD's en een aantal programmatorische overheidsdiensten of POD's die werken rond belangrijke maatschappelijke thema's die verschillende of alle FOD's doorkruisen zoals b.v. het gelijke-kansenbeleid.

De verticale FOD's nemen de opdrachten over van de vroegere ministeries met een maatschappelijke opdracht.

De horizontale FOD's zijn intern gerichte diensten voor Budget- en Beheerscontrole (B&B), Personeel & Organisatie (P&O), Informatie- en Communicatietechnologie (ICT), Kancelarij en Algemene Diensten en nemen ondersteunende en coördinerende rol op zich.

De nieuwe organisatiestructuur voor de Personeel en Organisatiefunctie in de federale overheid is een combinatie van een centrale “horizontale” Personeel en Organisatie/HRM structuur en een decentrale Personeel en Organisatie/HRM structuur voor het operationele HRM.

De FOD P&O definieerde in het HR domein een zevental procesgroepen:

1. personeelsplanning en selectie
2. personeel - en organisatieontwikkeling
3. beloningsmanagement en arbeidsvoorwaarden
4. interne communicatie en sociaal overleg
5. kennismanagement
6. HR informatiesystemen en e-HR services
7. HRM topambtenaren

De hoofdlijn is hierin dat ‘people management’ de integrale verantwoordelijkheid van het lijnmanagement is en dus een essentieel item is in de HRM politiek van elke FOD.

De nieuwe centrale FOD voor Personeel en Organisatie heeft volgende opdrachten binnen de hoofddomeinen van de personeels - en organisatiefunctie:

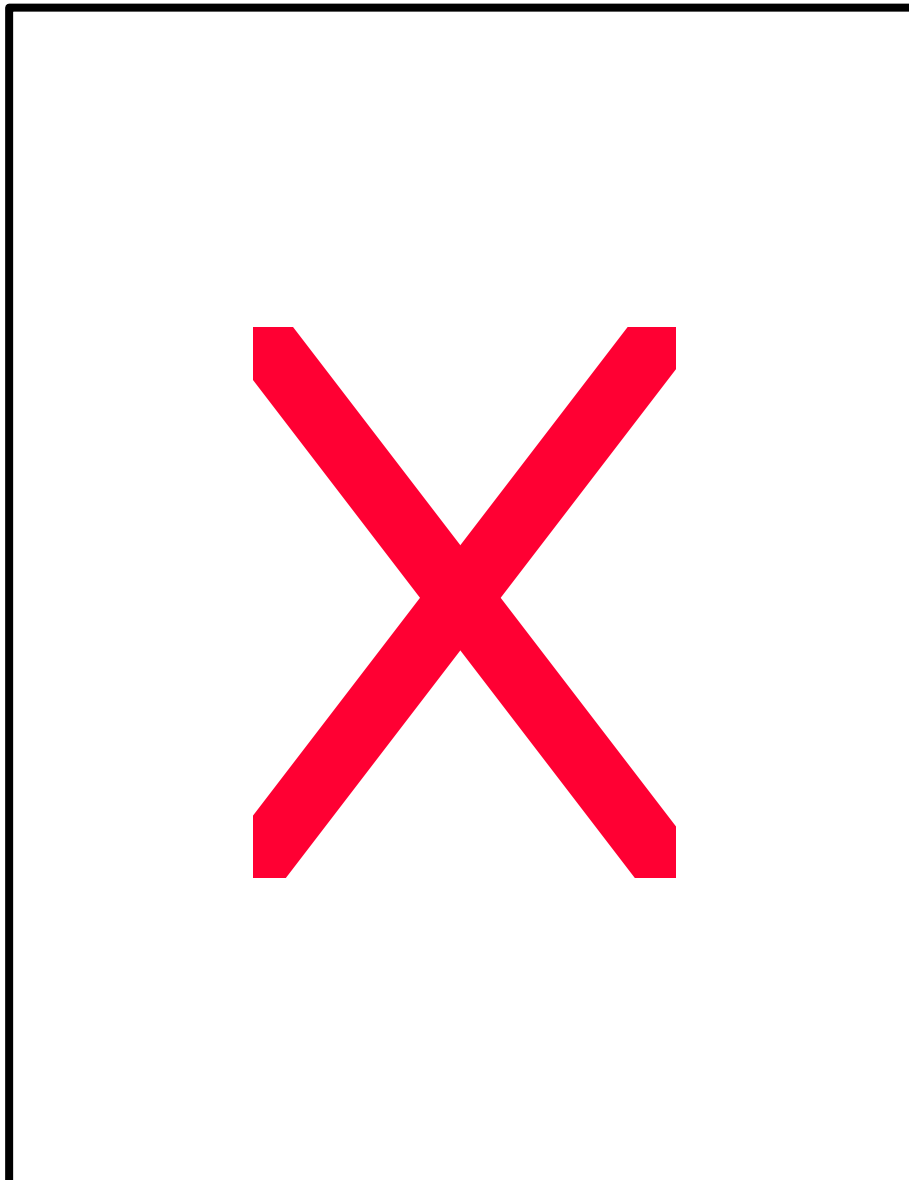
- het uittekenen van een globale P&O strategie voor de federale overheid in zijn integraliteit,,
- bewaken van de methodologie inzake personeelsplanning en de omvang van de loonmassa tijdens de begrotingsdiscussies,
- definiëren van operationele standaarden en richtlijnen in nauw overleg met de P&O verantwoordelijke van de FOD's,
- bewaken van de homogeniteit en consistentie in de toepassing van de gedefinieerde standaarden en richtlijnen,
- organiseren en professionaliseren van het netwerk van P&O verantwoordelijken binnen de federale overheid,
- uitvoeren van HR-beleid van het directiekader,
- beheren van (eventuele virtuele) “shared services”,
- op vraag van een FOD ondersteuning bieden,
- coördineren van FOD overkoepelende projecten,
- tussen de FOD P&O en de decentrale P&O-cellen wordt een adviesgroep opgericht onder voorzitterschap van de FOD P&O,

De verticale FOD's worden geresponsabiliseerd:

- de FOD wordt een aparte bedrijfsentiteit met verregaande autonomie m.b.t. operationele beslissingen
- - elke FOD moet ook voldoen aan een aantal minimumnormen en heeft verantwoordings- en rapporteringsverplichtingen.
- - de FOD's moeten een intern controlesysteem opzetten
- - de FOD's moeten de nodige instrumenten en gegevens ontwikkelen om de hierboven beschreven opdrachten te kunnen uitvoeren.

Schematisch kunnen we dit als volgt voorstellen:

Schema 3: Structurele verbinding tussen de FOD P&P en de andere FPD's



5. De FOD Justitie: huidige situatie

5.1 De opdrachten van de FOD Justitie

De FOD Justitie bekleedt een merkwaardige positie binnen de federale overheidsdiensten. Zij bevindt zich op het kruispunt van de drie machten die onze rechtsstaat organiseren, met name: de wetgevende, de gerechtelijke en de uitvoerende macht.

Dit blijkt uitdrukkelijk uit de missieomschrijving zoals die zal voorkomen in het managementplan van de Voorzitter van het Directiecomité en die luidt als volgt:

« *Le SPF Justice est le moteur:*

- *d'une législation optimale et intelligible,*
- *d'une fonction d'appui adéquate en vue de soutenir un appareil judiciaire accessible et efficace,*
- *d'une exécution équilibrée des décisions judiciaires,*
- *d'une intégration de la dimension supranationale de l'ensemble de ces problématiques*

pour contribuer à une société plus juste. »

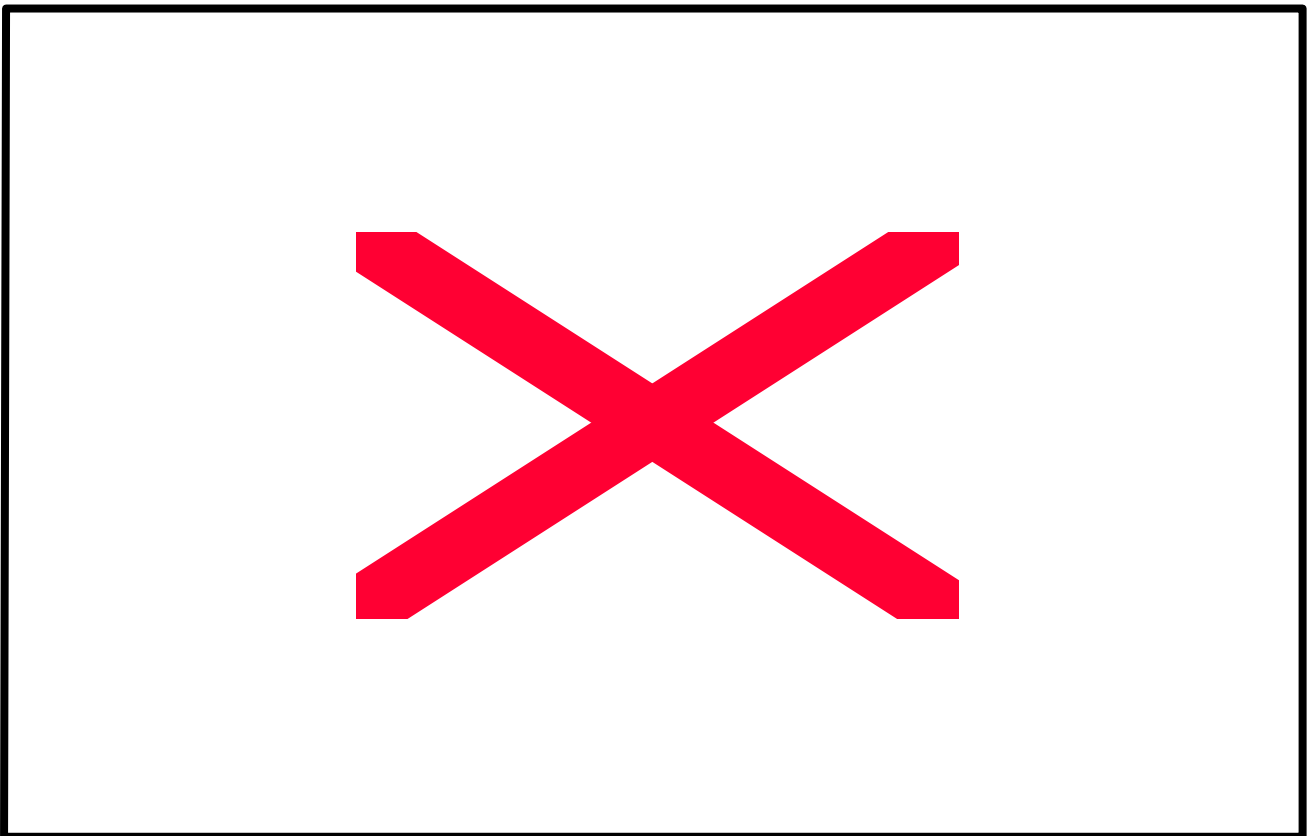
Binnen elk van die vier domeinen heeft de FOD Justitie dus specifieke opdrachten:

- Zij staat (mee) in voor de ontwikkeling en redactie van regelgeving die ambieert toegankelijk te zijn voor elke rechtzoekende;
- Zij ondersteunt de activiteiten van de rechterlijke orde opdat die enerzijds kan instaan voor een justitie die nauw betrokken is bij de burger (une justice de proximité) en anderzijds via haar rechtspraak bijdraagt tot een rechtvaardige samenleving;
- Zij staat in voor de uitvoering van diverse gerechtelijke beslissingen, in het bijzonder naar de uitvoering van straffen en andere maatregelen toe;
- Zij wordt geacht dit alles in een coherent geheel te gieten en bovendien deze activiteiten te kaderen binnen een uitdeinend supranationaal kader;
- Tenslotte heeft zij ondersteunende opdrachten naar diverse diensten toe (Veiligheid van de Staat, Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, Commissie voor de kansspelen, NICC, Strafrechtelijk Beleid,...) die elk op relatief autonome wijze hun kernopdrachten vervullen maar voor logistieke ondersteuning aangewezen zijn op de FOD Justitie.

Dient nog opgemerkt te worden dat de concretisering van deze opdrachten zich in belangrijke mate situeert in de schoot van tal van buitendiensten wat op zich reeds een bijzondere benadering vanuit het management vraagt.

5.2 ***Evolutie naar een nieuwe structurele organisatie***

De originele structuur van het “oude” Ministerie van Justitie evolueerde van schema 4



naar de structuur van een FOD in de geest van de Copernicushervorming, schema5



Deze nieuwe complexe structuur beïnvloedt in niet geringe mate de ontwikkeling van een modern personeelsbeleid binnen de FOD. Niet enkel betreft het hier een belangrijk aantal medewerkers, bovendien werken al deze personeelsleden in verschillende omgevingen en in verschillende verhoudingen tot de FOD.

Momenteel beschikt de Staf van de Voorzitter van het Directiecomité over 102 personeelsleden en het Directoraat-generaal Algemene Diensten over 286 personeelsleden. Het is voorbarig om deze medewerkers integraal te beschouwen als zijnde de toekomstige medewerkers van de hierboven genoemde diensten. Ook

het Staatsblad (met 265 personeelsleden) situeert zich op dit niveau en zal mogelijk deel gaan uitmaken van de dienst Secretariaat en Logistiek.

SERVICE PUBLIC FEDERAL JUSTICE	
Services d'encadrement	
Staff du Président du Comité de Direction	102 collaborateurs
Ex-Direction générale « services généraux »	286
Moniteur Belge	265
Direction générale « Organisation judiciaire	
Services centraux	195
Services extérieurs	10.338
Direction générale « Exécution des Peines et Mesures »	
Services centraux	111
Services extérieurs	7997
Direction générale « Législation et Droits fondamentaux »	
Services centraux	132
Commissions	
Protection Vie Privée	21
Jeux de Hasard	13
Aide aux Victimes	13
Organisations Sectaires	7
Services dépendant du Ministre	
Institut National de Criminalistique et de Criminologie	85
Service de Politique Criminelle	25
Sûreté de l'Etat	547
TOTAL	20.127 collaborateurs

Om het transformatieproces van de structuur van Personeeldiensten naar P&O diensten te ondersteunen, werd vertrokken vanuit een model dat gehanteerd werd in de FOD Sociale Zaken en dat de volgende fasen bevatte:

- de as is analyse,
- de to be omschrijving,
- de gap analyse,
- de implementatie.

In het laatste hoofdstuk gaan we op de transformatiefasen wat dieper in en richten we ons voornamelijk op de toekomstige ontwikkelingen. Binnen de beschrijving van de context “Justitie” werd tijdens de voorbije maanden een as is analyse opgemaakt met betrekking tot de HR-activiteiten. Alle onderdelen werden bevroegd rond de HR-activiteiten zoals die zich momenteel in hun schoot voordoen (voor Directoraten met buitendiensten werd vanzelfsprekend een selectie bevroegd).

Wat volgt is een samenvatting van de bevindingen die uit deze analyse kunnen getrokken worden.

5.3 L’analyse “As is”

Le SPF Justice dispose de 4 Services du Personnel :

- Service du personnel de l’Administration centrale,
- Service du personnel de Exécution des Peines et Mesures (établissements pénitentiaires),
- Service du personnel des Maisons de justice, de l’INCC et de la Sûreté de l’Etat.
- Service du personnel pour l’Organisation judiciaire (n’a pas été interrogé),

A leurs côtés, services locaux et extérieurs se sont organisés soit de manière claire dans le domaine de la gestion du personnel soit en proposant à différents agents cette gestion quotidienne sans que cela ne soit dans leurs attributions premières et sont donc en liaison avec leur Service du Personnel central respectif.

La relation entre les différents services du personnel sont schématisés par les flèches du schéma 4.

Pour brosser un tableau général des activités « RH », l’expert RH engagé en 2001 a organisé l’interview de 25 services par une dizaine de collaborateurs. En d’autres termes, tous les services de la Justice n’ont pas été interrogés. Par ailleurs les services sélectionnés pour l’enquête n’ont pas toujours répondu à certaines questions justifiant la collecte d’informations parfois sommaires. Pour des raisons non précisées, aucun interview n’a été mené au sein de la direction générale « Organisation judiciaire ». Les résultats de l’enquête sont rassemblés aux paragraphes 5.3.1. à 5.3.9.

5.3.1 Planning du personnel

5.3.1.1 gestion statistique journalière

Tous les services locaux et extérieurs tiennent une comptabilité journalière de leur personnel en service et réalisent à l'échelle locale une gestion proactive de leurs effectifs (congrés, horaires réduits, récupérations). Pour ce faire, certains services disposent, localement, d'un outil informatisé. Ces informations fournissent matière pour effectuer une planification à moyen et long terme. Cet exercice est pris en charge par les services du personnel centraux.

L'absence d'uniformité à la fois dans l'exercice et dans les moyens utilisés est relevante. Il n'existe en effet ni politique ni référentiels en la matière. Ainsi la nécessité de développer une position commune en ce domaine et l'outil global correspondant se fait donc sentir.

5.3.1.2 définition des besoins quantitatifs

Les acteurs locaux et extérieurs sont amenés à signaler les besoins en nombre de personnel relevant de leur autorité. L'analyse de ces besoins est quant à lui effectuée par les services du personnel centraux.

A l'instar de la gestion statistique du personnel, il existe en ce domaine différents critères pour effectuer cet exercice. Une adaptation de ceux-ci est souhaitable. De même, la mise sur pied d'un appui méthodologique pour l'application d'une *nouvelle gestion intégrée du personnel* ainsi qu'un audit interne d'application et d'applicabilité semble nécessaire pour en assurer le contrôle et la qualité.

5.3.1.3 définition des besoins qualitatifs

Ceci représente également une compétence passive à l'égard des services locaux et extérieurs qui ne s'attachent qu'à signaler les besoins en la matière. L'analyse de ceux-ci, cette fois, sera effectuée par un service spécialisé, la cellule de recrutement de chaque administration centrale.

Un sentiment de « déresponsabilisation » des services locaux et extérieurs se fait sentir si la procédure s'en trouve trop centralisée, notamment lors d'une absence aux discussions et définition des lignes de conduite pour le service concerné.

5.3.1.4 définition du cadre du personnel et du budget

Le calcul de cadre est réalisé et proposé avec le budget correspondant par les services du personnel au niveau central.

La définition des cadres de personnel apparaît comme une question très délicate. La direction de certains services s'intéresse particulièrement à l'aspect qualitatif du personnel de cadre. Une grande importance devrait être accordée à la mise en parallèle des capacités requises pour la fonction. A ce titre, de grandes difficultés sont rencontrées dont notamment le manque de suivi des lignes hiérarchiques et par conséquent l'existence d'un potentiel non exploité.

5.3.2 Recrutement de nouveaux collaborateurs

Remarque préalable : il n'existe pas de ligne de conduite spécifique en la matière.

5.3.2.1 Définition du plan de recrutement pour statutaires, contractuels et étudiants

La définition du plan de recrutement statutaire s'exécute au sein des cellules de recrutement des administrations centrales et service des Maisons de justice.

Aucune ligne de conduite n'existe en matière de recrutement contractuel. La définition d'un tel plan est également réalisée par les services précités, cellules de recrutement et service des Maisons de justice. Services locaux extérieurs ou même centraux ne font que signaler leurs propres besoins.

5.3.2.2 Définition du plan de mobilité, critères et priorités

Il n'existe pas de plan de mobilité particulier. En cette matière, la réglementation est strictement suivie. Le suivi administratif des dossiers de mobilité relève des administrations centrales.

En termes de définition de critères et priorités, chaque service, qu'il se trouve à un niveau local, extérieur ou central transmet toute information administrative utile dans le dossier des candidats concernés à son administration centrale.

5.3.2.3 Décision de recrutement

Que cette décision se situe aussi bien au niveau quantitatif que qualitatif, celle-ci se prendra auprès de chaque administration centrale et ce, par des intervenants différents suivant la fonction à recruter (direction générale, attaché en ressources humaines, inspecteur des finances).

5.3.2.4 Gestion des réserves et candidatures spontanées

Les réserves sont gérées au sein des administrations centrales par les différents services du personnel, cela, suivant la spécificité de la fonction.

Les candidatures spontanées font également partie de leurs attributions mais celles-ci sont également traités par les services locaux et extérieurs.

Une difficulté importante apparaît en ce domaine, la dispersion des informations. Il existe en effet une base de données « Justice » ; une équivalente au sein de chaque direction générale et également auprès du SELOR.

5.3.2.5 Recrutement de collaborateurs statutaires, contractuels et d'étudiants - Mobilité

Le recrutement statutaire est, depuis peu, de la compétence de la cellule de recrutement de l'ex-direction générale des services généraux, toujours en collaboration avec le SELOR.

Le recrutement contractuel diffère quelque peu dans le sens où la nouvelle procédure à suivre laisse compétence à chaque service, local, extérieur ou central, de pouvoir mettre en œuvre la procédure, suivant les règles établies par le SELOR. Ainsi, les entretiens d'embauche ont lieu au sein même du service dans lequel le poste est ouvert. Cette activité relève généralement de la compétence de la direction du service concerné.

La rédaction du document est prise en charge par le service du personnel de chaque direction générale. Ce même service assure le suivi des procédures.

5.3.3 Sélection de nouveaux collaborateurs

5.3.3.1 Définition du programme pour statutaire et contractuel

Pour permettre une pertinence réelle des *programmes d'examens statutaires*, les cellules de recrutement des directions générales font appel à l'expertise et l'expérience du personnel sur le terrain. Généralement sont appelés à collaborer en ce domaine la direction et tout responsable de fonction spécifique ou technique. Un service particulier peut être appelé à collaborer à la définition d'un programme d'examen relatif à une fonction particulière.

Relevant de la compétence des services eux-mêmes, direction et responsables déterminent le programme de leurs recrutements contractuels suivant les fonctions recherchées.

5.3.3.2 Participation au jury statutaire et contractuel

La participation au jury d'examens fait partie intégrante de la procédure de sélection et donc à ce titre fait appel aux mêmes personnes compétentes compte-tenu des spécificités en fonction des postes à pourvoir.

Concernant la composition du jury statutaire, sont invités à participer : pour le niveau local, direction et responsable de fonction spécifique ou technique ; pour le niveau central un membre de la cellule de recrutement, service des Maisons de justice ou services particuliers et enfin un représentant du SELOR.

Le recrutement de personnel contractuel est, depuis peu, une matière déléguée par le Selor au département.

5.3.3.3 Définition des questions d'examen statutaire et contractuel

Les questions d'examens sont rédigées avec la collaboration étroite du service concerné par le recrutement.

5.3.3.4 Soutien de sélection

La notion de soutien de sélection englobe les tâches suivantes : gestion de l'agenda, des salles ; composition du jury ; convocation des candidats ; secrétariat de l'examen ; surveillances des salles ; rédaction de procès-verbaux ; rédaction des résultats.

La procédure de recrutement d'agents statutaires étant assumée par le SELOR, le SPF Justice ne doit pas intervenir, sauf dans le cas de sélection d'agents ayant demandé leur mobilité ou leur mutation.

En matière de sélection de collaborateurs contractuels, chacun des services concernés en assure l'organisation et le soutien administratif.

Les résultats des recrutements sont soumis à la décision du niveau hiérarchique suivant la nature de la de fonction des candidats recrutés. La notification de ces résultats aux candidats contractuels est prise en charge par le service du personnel concerné qui intervient comme vérificateur de la procédure suivie.

5.3.4 Développement de la carrière

5.3.4.1 Accueil et suivi des nouveaux agents

A l'exception des services situés au Bd de Waterloo où l'accueil et le suivi des nouveaux collaborateurs sont assurés par le Service du personnel de l'Administration centrale, dans les services décentralisés, ces tâches sont assurées par le service lui-même.

5.3.4.2 Planning et exécution des promotions, des mutations et des promotions barémiques

Ces activités sont gérées par les Services du personnel de l'Administration Centrale, des Etablissements pénitentiaires et des Maisons de Justice/INCC et non par les services où sont employés les agents. Les statuts, selon les carrières, sont différents mais ils sont parfaitement réglementés. Aucun écart à la réglementation n'est donc possible.

Pour tous les services, il y a une inadéquation flagrante entre le système de promotion et les compétences / incompétences réelles des candidats par rapport aux compétences requises pour exercer la fonction liée à la promotion. Toute la procédure d'examen, gérée par le SELOR , ne tient nullement compte des exigences des services concernés : des agents incompétents dans leurs fonctions peuvent brillamment réussir un examen d'avancement barémique et inversement, car la matière à étudier est sans relation avec le travail de terrain.

En particulier dans les établissements pénitentiaires et les maisons de Justice, on observe lors des promotions, beaucoup de mobilité du personnel entre les différents services puisque tous les lauréats d'un examen ne pourront pas immédiatement bénéficier de leur promotion par manque de place au cadre. Cela provoque de grosses perturbations au niveau de l'organisation du travail.

5.3.4.3 Gestion des fonctions supérieures

Ces questions sont gérées par les 3 Services du Personnel sur proposition du service concerné.

5.3.4.4 Gestion et exécution des détachements

Les questions de détachement concernent principalement les établissements pénitentiaires et sont donc gérés par le Service du personnel ad hoc. Exceptionnellement, certains détachements étaient organisés par le Secrétaire général et le Cabinet.

5.3.4.5 Cumuls

Les questions relatives aux cumuls sont gérées directement par le service concerné, la décision dépendant du Conseil de direction et/ou du Ministre.

5.3.4.6 Désignation des évaluateurs et gestion des évaluations

Les évaluateurs sont désignés par leur Service du personnel respectif A la seule exception statutaire de la direction de l'INCC qui désigne les évaluateurs pour le personnel non-scientifique.

Les évaluations sont gérées, du moins sur le plan administratif, par les services eux-mêmes. A cet égard, les services réclament d'ailleurs plus d'informations, une formation et un soutien dans le suivi des procédures car le personnel perçoit l'application du système d'évaluation comme une contrainte et un instrument de sanction plutôt qu'un outil de développement individuel associé à un perfectionnement de l'organisation.

Ni les 3 services du personnel centraux ni les cellules de formation (de l'administration centrale, des établissements pénitentiaires et des maisons de justice) n'interviennent dans le processus d'évaluation).

Cependant, dans tous les services, la procédure d'évaluation n'existe pratiquement plus dans les faits, à l'exception de celle – obligatoire – pour les nouveaux agents statutaires durant l'année suivant la nomination. La mise en place du système d'évaluation en 1996 est donc un échec.

5.3.4.7 Procédures disciplinaires

Pour tous les services, les procédures disciplinaires sont initiées en interne mais gérées par les services du personnel centraux.

5.3.4.8 Gestion des titres honorifiques

La plupart des services n'ont jamais eu à se préoccuper de cette question.

5.3.5 Politique de Formation

Ce questionnaire a suscité énormément de remarques et commentaires.

5.3.5.1 Considérations générales

a)Directeurs de formation :

Pour l'ensemble du SPF Justice, il y a une Cellule de formation composée des deux directeurs de formation désigné par la Fonction publique (sur base de l'obtention d'un brevet) et leurs adjoints. Tout nouvel agent arrivant au SPF est suivi par ces deux directeurs de formation, à l'exception des agents de l'INCC, l'Institut disposant de ces propres directeurs de formation (désignés et nommés selon les mêmes critères de la Fonction publique).

b)Compétences requises :

Le personnel en charge des formations, à quelque niveau que ce soit, n'est pas du personnel formé, à l'exception du personnel du service de formation. Au sein de ce dernier, le personnel connaît le mandat de chaque service ainsi les procédures et les programmes de formations existant à l'Etat. De manière générale, trop peu de temps est consacré à l'analyse des besoins en formation. Enfin, étant donné la formation est entre les mains de plusieurs services en cascade, les informations transmises divergent régulièrement.

5.3.5.2 Sources (réglementation, instructions, procédures...)

Suivi strictement des réglementations en vigueur ; peu de références sont données dans les grilles d'interviews.

5.3.5.3 Procédures de formation au niveau des Services du Personnel des directions générales

Ces services se limitent à diffuser vers les services dont ils assurent la gestion du personnel au niveau administratif, les programmes de formation organisés par la Cellule de Formation de l'Administration centrale. Ils n'interviennent à aucun autre niveau.

5.3.5.4 Procédures de formation au niveau du Service de Politique criminelle

Ce service se limite à analyser les besoins mais ne prend pas part au processus administratif et de décision (les décisions sont prises par la Cellule de formation et la direction de l'Administration centrale.

5.3.5.5 Procédures de formation au niveau de la Commission de la Protection de la Vie privée

Les demandes de formations des juristes du service sont gérées en interne. L'exécution dépend de l'Administration centrale. De plus certains juristes donnent eux-mêmes des formations dans d'autres services et organisations.

5.3.5.6 Procédures de formation au niveau de la Commission de l'Aide aux Victimes

La direction du service est consciente des besoins en matière de formation (pour l'ensemble du service mais pas au niveau individuel), soutient les demandes internes mais éprouve des difficultés à les faire réaliser par l'Administration centrale.

5.3.5.7 Procédures de formation au niveau de la Direction générale « Exécution des Peines et Mesures »

- Service du Personnel : le service n'intervient à aucun niveau dans les questions relatives à la formation du personnel des établissements pénitentiaires.
- Cellule de Formation de l'Administration des Etablissements pénitentiaires : la préparation d'un dossier de formation passe par différentes phases, du projet à l'évaluation et le paiement du formateur en passant par l'analyse approfondie du besoin de formation. La cellule de formation n'agit pas d'initiative mais uniquement à la demande de tout service qui exprime un besoin en matière de formation. Elle ne fait aucune analyse des besoins du service ni au niveau individuel ; elle ne propose pas de programme de formation. Cette cellule assure un rôle de transmission d'informations, de relais auprès des instances compétentes pour décision ou d'avis dans les projets et propositions de formation. Elle assure une fonction de soutien, de conseil et d'accompagnement des demandeurs dans la préparation de leurs demandes de formation. De nombreux documents et analyses de procédures réalisées avec grand soin par la cellule mais malheureusement peu de services ont recours à ces guides. Par ailleurs, cette cellule publie dans son rapport annuel des suggestions et recommandations en matière de formation. Force est de constater qu'aucun établissement n'en prend connaissance et que la DG n'y accorde aucune priorité.
- Service psychosocial : Ce service prend en charge l'analyse des besoins globaux et individuels ainsi que les programmes de formation le concernant, diffuse l'information relative aux formations existantes, gère la documentation. Les formations sont accordées par la Cellule de formation.

5.3.5.8 Etablissements pénitentiaires (3 établissements interrogés)

Les établissements pénitentiaires prennent en charge l'analyse des besoins globaux et individuels ainsi que les programmes de formation, diffusent l'information relative aux formations existantes, gèrent la documentation. Ils ne prennent pas seuls la décision d'accorder ou non une formation. A ce niveau, les données transmises par les établissements interrogés sont contradictoires : la décision de suivre une formation est prise par la cellule de formation de l'administration centrale et/ou la direction générale de l'Administration centrale et/ou la direction des établissements pénitentiaires.

Les établissements pénitentiaires se plaignent également du manque de cohérence et de coordination dans les programmes de formation des différents services en charge de leur enseignement.

Tous considèrent la procédure très lourde pour le résultat escompté.

5.3.5.9 Instituts de perfectionnement des cadres pénitentiaires

Ces instituts sont de très petits services composés principalement de personnel ayant demandé une mutation ou de personnel détaché des établissements pénitentiaires. La formation interne de leur propre personnel n'est pas une priorité pour les 2 directions ; aucune initiative n'est prise en ce sens. Cependant s'il y a des demandes ponctuelles, elles sont examinées avec bienveillance.

5.3.5.10 Service du personnel de la Direction générale « Organisation judiciaire »

Ce service n'intervient à aucun niveau dans les questions relatives à la formation du personnel des maisons de Justice, de l'INCC et de la Sûreté de l'Etat et se limite à diffuser les formations proposées par la Cellule de formation de l'Administration centrale.

5.3.5.11 Maisons de Justice

Le Service de Formation des Maisons de Justice se borne à faire une analyse des besoins généraux, à informer et à diffuser la documentation ad hoc. Il se plaint du manque de clarté quant à son rôle, à celui de l'Administration centrale et la Cellule de formation de l'Administration centrale/directeurs de formation. Il se plaint également des lenteurs administratives.

Les directions des Maisons de justice (*5 maisons de Justice interrogées*) assurent l'analyse des besoins généraux et individuels, proposent les programmes de formation et donnent le soutien administratif et logistique à leur personnel. Mais le chemin administratif est long et les processus peu efficaces puisqu'il faut en référer au Service de formation des Maisons de justice puis à l'Administration centrale qui prend les décisions finales.

5.3.5.12 Institut National de Criminalistique et de Criminologie

L'INCC a des activités scientifiques pour lesquelles ni l'IFA ni l'Administration centrale ne prévoient de formation. L'analyse des besoins, globaux mais surtout individuels, ainsi que les programmes de formation sont assurés par la direction de l'INCC, assistée de ses propres directeurs de formation. A l'exception des formations obligatoires durant la période de stage des nouveaux statutaires – prises en charge par les directeurs de formation de l'INCC – aucun service extérieur n'intervient dans la prise de décision. Les procédures sont donc réduites et rapides. En 2001, l'INCC a assuré près de 400 jours de formation pour un personnel composé de 85 agents. Cette « liberté » est due au fait que l'INCC bénéficie non seulement de ses

directeurs de formation mais aussi d'une autonomie de gestion de ses budgets d'exploitation. Le budget nécessaire aux formations est évalué lors de la préparation du budget général et son utilisation est contrôlée, tout comme les autres budgets, en fin d'année par la Commission de gestion.

5.3.5.13 Sûreté de l'Etat

Ce service analyse ses besoins et peut proposer des formations globales ou individuelles. Les dossiers sont néanmoins gérés par la cellule de formation (idem pour les autres).

5.3.6 Traitement et valorisation de la carrière

Dans l'ensemble, les services du personnel se bornent à appliquer la réglementation en vigueur car aucune initiative ne peut être prise en cette matière.

5.3.7 Dispositions administratives et statutaires

5.3.7.1 Congés

Les congés annuels et syndicaux sont gérés localement sauf pour

- les agents de l'administration centrale (S.Pers), à partir du rang 13, autorisation accordée par le Président du comité de direction pour les agents de l'administration centrale,
- les chefs d'établissements pénitentiaires (DG + S.Pers EPM).

Les autres congés (maladie, de maternité, allaitement, de circonstance, de formation, ...sont gérés par les Services du Personnel centraux après que les services locaux en ont transmis l'information et, dans certains cas, la motivation et un avis.

Les grèves sont gérées tant localement par les établissements pénitentiaires (listing) que par le SPers EPM (retenue sur traitement).

5.3.7.2 Absentéisme

Il n'y a pas de stratégie commune mise en place au niveau du SPF. La gestion de l'absentéisme dépend strictement des directions locales mais se limite souvent à une discussion avec l'intéressé. En réalité, peu d'attention est accordée à ce problème pourtant fondamental. L'exemple le plus choquant est la décision de certains quinquagénaires en fin de carrière d'obtenir des certificats de maladie de complaisance (pour l'éternelle et invérifiable dépression nerveuse) afin de « bénéficier » de leur réserve de congés de maladie.

5.3.7.3 Rémunération et allocations familiales

Les services se bornent à appliquer la réglementation en vigueur.

5.3.7.4 Primes et prestations irrégulières

Une série de primes et allocations sont réglées localement :

- Etablissements pénitentiaires :
 - via *comptabilité locale* (par avance de fond): prime d'annexe psychiatrique, de moniteur, chauffeur, infirmier, frais de séjour et de déplacements, vélo...
 - via *SCDF* : assiduité, prestations de samedi, dimanche, nuit ainsi que prestations irrégulières ou supplémentaires,
 - certaines allocations de remplacement et contingents kilométriques sont payés directement à l'agent par le service comptabilité de Bxl.
- Sûreté de l'Etat : les débours de prestations : collaboration entre SPers OJ (contrôle - paiement SCDF) et cellule du personnel local (listing),
- INCC : les notes de frais sont payées directement par la comptabilité de l'INCC.

5.3.7.5 Attestations et Abonnements

Ces documents et leur paiement sont gérés de manière centralisée par les services du personnel centraux.

5.3.7.6 Contingents kilométriques - Allocation vélo - Frais de séjour - déplacements

L'avis du directeur général et celui de l'inspecteur des finances est demandé. Le paiement est assuré par les services de comptabilité centraux ou locaux (Etablissements pénitentiaires et INCC).

5.3.8 Statut syndical

La plupart des services organisent un comité de concertation de base « local » tandis qu'un ou plusieurs délégués locaux participent aux comités de concertation « secteur III –Justice ».

5.3.9 Arrêt sur image: la situation « As is » en résumé

Actuellement, la gestion du personnel, nous l'avons vu ci-avant, se limite strictement à l'application des statuts des agents de l'Etat : nomination, avancement barémique, procédures disciplinaires, rédaction de contrats etc...

Jamais un programme de gestion des ressources humaines un peu élaboré n'a été envisagé (la mise en place du système d'évaluation en 1996 a été un échec).

Sur le plan de la répartition des tâches (nous ne pouvons pas parler de responsabilités),

- le Service du Personnel de l'Administration centrale se charge du suivi des dossiers du personnel des directions générales travaillant sur le site du Ministère ainsi que des Commissions,

- le Service du Personnel de la DG « Etablissements pénitentiaires » se charge du suivi des dossiers du personnel des prisons,
- le Service du Personnel de la DG « Organisation judiciaire » se charge du suivi des dossiers du personnel des services dépendant directement du Ministre.

Autant conclure que ni les DG ni les services extérieurs ne gère les dossiers de son propre personnel, entraînant *de facto* une inertie voire un désintérêt pour le traitement des dossiers de personnes que l'on ne côtoie pas.

- Il n'y a pas de cohésion entre « sélection », recrutement, « formation » et « promotion », en particulier pour les contractuels ;
- Il n'y a pas de cohérence au niveau du développement de la carrière des fonctionnaires : pas de stratégie de valorisation de la carrière, pas d'évaluation constructive, pas de programmation de formation soutenu et en relation avec la fonction et les compétences de l'agent ;
- Il y a beaucoup de confusion dans la connaissance du rôle de chaque service ;
- Il n'y a pas encore de ligne directrice commune au niveau du SPF : les directives émanent des services du personnel et des cellules de formation sont souvent contradictoires ou incomplètes ; il y a une nécessité évidente de procédures moins lourdes, tatillonnes et adaptées aux spécificités et mandats de chaque service ;
- Il y a un besoin clair de disposer d'équipes de spécialistes GRH, en particulier dans les services décentralisés ;

Remarquons que cette situation n'est certainement pas spécifique au SPF Justice ancienne mouture.

6. **Criteria voor de ontwikkeling van een P&O-structuur binnen de FOD Justitie**

Zoals blijkt uit hoofdstuk 4 verhoudt de FOD P&O zich tot de operationele (of verticale) FOD's als een ondersteunende en deels normerende dienst waarmee binnen de virtuele matrix de stafdiensten P&O van de verticale en de horizontale overheidsdiensten zullen overleggen over de algemene krijtlijnen van de (ontwikkelingen in het) personeelsbeleid binnen de federale overheidsdiensten.

6.1 *Justitie: een FOD met een bijzonder structurele samenstelling*

Vanuit een orthodoxe logica zou men zich in eerste instantie kunnen afvragen of een gelijkaardige matrix-structuur zich niet kan reproduceren binnen de FOD Justitie.

Uit het hoofdstuk betreffende de context specifieke kenmerken van de FOD Justitie blijkt dat zich binnen deze FOD 11 operationele domeinen (Directoraten-generaal, diensten, commissies) situeren die ieder op zich een specifieke core business

hebben en bijgevolg, met oog op de operationalisering van hun missie, een specifiek personeelsbeleid behoeven. Het concentreren van de uitvoerende taken inzake personeelsbeheer (en dit zowel wat de administratieve ondersteuning als het meer HR-gerichte luik betreffen) binnen één centrale stafdienst lijkt ons dan ook niet zonder meer relevant. Bovendien is de kritische massa, zeg maar de personeelseffectieven, van de verschillende operationele diensten onderling erg verschillend en hebben ze desgevallend intern nog bijzondere eigenschappen die een relatief autonoom beheer van de personele vector binnen deze domeinen rechtvaardigen. Wij nemen als meest voor de hand liggend voorbeeld het Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen dat op zich reeds instaat voor +/- 40% percent van het personeel van de FOD Justitie (zelfs 80% indien we de rechterlijke orde buiten beschouwing laten) en dat in totaal meer dan 60 buitendiensten beheert die elke op zich nog bijzondere aspecten vertonen die ze onderling van elkaar sterk doen verschillen.

Wij menen in deze complexe omgevingsfactoren dan ook een eerste indicatie voor een P&O-structuur binnen de FOD Justitie te vinden die (deels) een afspiegeling is van de wijze waarop de FOD P&O zich verhoudt ten opzichte van de operationele departementen, namelijk als een ondersteunende dienst die weliswaar op niveau van de FOD en dit samen met de stafdienst B&B de personeelsenveloppe zal opmaken en beheren maar verder zich voornamelijk zal richten op het ondersteunen van de gedeconcentreerde P&O-cellen alsook van het lijnmanagement in de operationalisering van hun HR-beleid. Deze support-functie kan zich vertalen in normatieve interventies, in interne allocatieovereenkomsten en dergelijke.

6.2 Het managementplan van de Voorzitter van het Directiecomité

Een tweede belangrijke bron voor de ontwikkeling van een P&O-structuur binnen de FOD Justitie is het managementplan van de Voorzitter van het Directiecomité.

Als strategisch objectief voor het HR-beleid binnen Justitie opteert de Voorzitter voor: *“Développer et introduire une politique RH moderne afin d’élaborer un plan de management et un plan opérationnel avec des collaborateurs motivés et compétents. Mobiliser les énergies par la motivation et la focalisation vers les objectifs en vue de l’engagement de tous les collaborateurs. »*

Is dit strategisch objectief, in het kader van deze adviesopdracht, vanzelfsprekend weinig concreet dan geeft de algemene operationele doelstelling van de voorzitter omtrent de stafdiensten duidelijker indicaties. Voor hem dienen de stafdiensten op centraal niveau zich te concentreren op de volgende drie kerntaken:

- concipiëren;
- inspireren en ondersteunen;
- en controleren.

Deze drie objectieven kunnen in belangrijke mate als een doortrekken beschouwd worden van de verhouding FOD P&O versus andere FOD's en dit weliswaar met enige nuances.

6.2.1 “Inspireren en ondersteunen”

Het objectief “inspireren en ondersteunen” verwijst ondubbelzinnig naar voornoemde functionele relatie. De stafdienst P&O binnen Justitie zal dus de gedeconcentreerde P&O-cellen en het lijnmanagement moeten ondersteunen in de operationalisering van een degelijk HR-beleid. Dit kan door het opzoeken, ontwikkelen en verspreiden van bijvoorbeeld best practices inzake HR-beleid, het begeleiden van de operationele diensten in de opmaak van hun personeelsplan enz...

6.2.2 “Concipiëren”

Het objectief “concipiëren” behelst de vertaling van het federaal HR-beleid naar de context van de FOD Justitie. Niet in het minst de hoger genoemde complexiteit van de justitiële omgeving zal dit specifiek concept vorm dienen te geven.

6.2.3 “Controleren”

Waar de rol van “controleren” van de FOD P&O ten aanzien van de operationele FOD's minder uitgesproken is omwille van de nagestreefde bestuurlijke verzelfstandiging van de operationele overheidsdiensten, ligt het voor de hand dat binnen de (operationele) FOD zelf deze controlerende opdracht stringenter is. De FOD Justitie zal zich net als de andere FOD's dienen in te schrijven in de logica van de drieledige controle op het functioneren van de overheidsdiensten, met name: de interne controle, de interne audit en de externe audit. Laten we deze laatste even buiten beschouwing, vermits ze een competentie is van de nieuwe FOD B&B, dan behoren de interne controle en de interne audit uitdrukkelijk tot de opdrachten van elke FOD. Interne audit is op haar beurt dan weer het prerogatief van de stafdienst interne audit, interne controle dient een instrument te worden dat zich integreert in alle bedrijfsprocessen die zich binnen de FOD afspelen.

Het ontwikkelen van boordtabellen inzake bepaalde aspecten van personeelsbeleid (bijvoorbeeld met betrekking tot absentieïsme, opleidingsactiviteiten en dergelijke meer) en het toetsen van het HR-beleid binnen een operationele dienst van de vooropgestelde normering, is enerzijds zeker en vast een ondersteuning van het lijnmanagement maar kan ook aanleiding geven tot directieven vanuit het directiecomité (of vanwege de voorzitter) en in dat opzicht als een controlerende activiteit beschouwd worden.

6.3 Het HR-beleid

Zowel de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD P& O als de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Justitie opteren in hun managementplannen uitdrukkelijk voor een modern en performant HR-beleid. Samengevat kunnen we stellen dat dit beleid aan twee reeksen van criteria dient te voldoen.

Ten eerste dient personeelsbeleid binnen de FOD Justitie recht te doen aan de principes van rechtvaardigheid, rechtmatigheid en rechtszekerheid. Kunnen deze principes beschouwd worden als de algemene kenmerken van het functioneren van een overheidsdienst dan worden deze principes binnen het functioneren van de Justitie extra in de verf gezet en niet in het minst op het gebied van het beheer van de personele middelen. Van Justitie wordt bij uitstek verwacht dat zij in haar functioneren de principes van de democratische rechtsstaat weerspiegelt. Als van één overheidsdienst terecht mag verwacht worden dat zij de regelgeving naleeft, dan zal het wel van Justitie zijn. En vermits de kwaliteit van “de producten” van Justitie, zoals die gedefinieerd worden in haar missie, uitdrukkelijk beïnvloed om niet te zeggen bepaald worden, door de kwaliteit van haar medewerkers, eerder dan van haar structuren, zullen deze drie “rechtsprincipes” zich ook dienen te ontwikkelen in haar HR-beleid.

Ten tweede ontsnapt ook Justitie niet aan de kwalitatieve eisen van het New Public Management, met name aan de invoering van de criteria economy, efficiency en effectiveness in haar functioneren.

Om een performant (personeels)beleid te ontwikkelen en dus de HR-structuren vorm te geven, kunnen we nog andere criteria inroepen dan degene die hoger werden ontwikkeld en die juist verwijzen naar de drie “e-criteria”.

6.3.1 Het subsidiariteitsprincipe of wat op een lager niveau kan beheerd worden hoeft niet naar een hoger niveau verschoven te worden.

De factor van de kritische massa speelt herin een niet te verwaarlozen rol. Wat zou immers de meerwaarde zijn van een operationeel HR-beleid op centraal niveau (binnen de stafdienst P&O dus) ten aanzien van een operationele dienst (zoals het Directoraat-generaal Uitvoering Straffen en Maatregelen) dat kwasi 9000 medewerkers beheert ten aanzien van wie de stafdienst P&O toch een (te) grote kloof te overbruggen heeft? En zelfs ten aanzien van in omvang kleinere operationele missies maar met ten aanzien van de FOD Justitie volstrekt autonome kernopdrachten, kan men zich de vraag stellen in welke mate een centrale stafdienst in staat kan en mag geacht worden al de specifieke personeelsaspecten die daaruit voortvloeien op uitvoerend niveau te kunnen beheersen. Maar hier komen we weer terecht bij de contextspecifieke factoren die hoger reeds omstandig werden toegelicht.

6.3.2 De verantwoordelijkheid van het lijnmanagement inzake HR-beheer.

Vooreerst situeert de taakverdeling binnen een FOD zich op een as met twee polen, aan de ene kant het strategisch niveau en aan de andere kant het operationeel uitvoerend niveau. In grote lijnen leunt het strategisch niveau aan bij de managementfuncties N en N-1 en leunt het operationeel niveau eerder aan bij de managementfuncties N-2. De N-1 functies bevinden zich wat dit betreft in feite ergens tussen hamer en aanbeeld. Zij dienen immers de strategische doelstellingen van de Voorzitter te realiseren en de strategische doelstellingen op hun niveau kunnen dan ook beschouwd worden als reeds een eerste (weliswaar abstract) niveau van operationaliseren van de strategische doelstellingen van de Voorzitter. M.a.w wat betreft het HR-beleid situeert er zich duidelijk een strategische missie op niveau van de Voorzitter, dienen er duidelijk operationele doelstellingen gesteld te worden op niveau van de N-2 functies en is de N-1 functie de liaison tussen beide.

Bijgevolg stelt de vraag zich of een gecentraliseerd HR-beleid in dergelijke omstandigheden niet eerder de deresponsabilisering van het lijnmanagement in de hand zou werken wat toch geenszins zou stroken met het algemeen opzet van het HR-beleid binnen de federale besturen dat juist de verantwoordelijkheid bij de lijnmanagers legt?

6.3.3 De logica van de één op één relatie.

Een centraal georchestreed HR-beleid zou binnen de FOD Justitie de stafdienst P&O onnipotent moeten maken om al de diverse facetten en vereisten ervan te beheersen. Het bevoegd maken van een gedeconcentreerde P&O-cel binnen een operationele dienst voor het personeelsbeheer van die dienst lijkt dan ook een logischer optie.

De beperkte kritische massa van bepaalde diensten is echter van die aard dat in termen van economisch verantwoord inzetten van personeel om deze P&O-cellen te bestaffen het hier om een verspilling zou gaan.

Voor een aantal zelfstandige operationele diensten zal dan ook via het systeem van de shared services dienen gewerkt te worden en zal het personeelsbeheer (wat administratieve ondersteuning betreft, de verantwoordelijkheid van het lijnmanagement blijft ook in die context onaangetast) best in één structuur worden samengebracht. Het gezamenlijk vorm geven van deze beheersopdracht voor die operationele diensten over wiens core business de FOD Justitie geen zeggenschap heeft, lijkt ons een adequate noemer te zijn om deze shared service te organiseren.

6.3.4 Homogene takenpakketten

Vermits het voor de hand liggend is dat binnen de context van de FOD Justitie P&O-activiteiten zich op diverse niveaus zullen situeren zal het van belang zijn de zuiverheid te bewaren in de taakverdeling tussen de diverse settings.

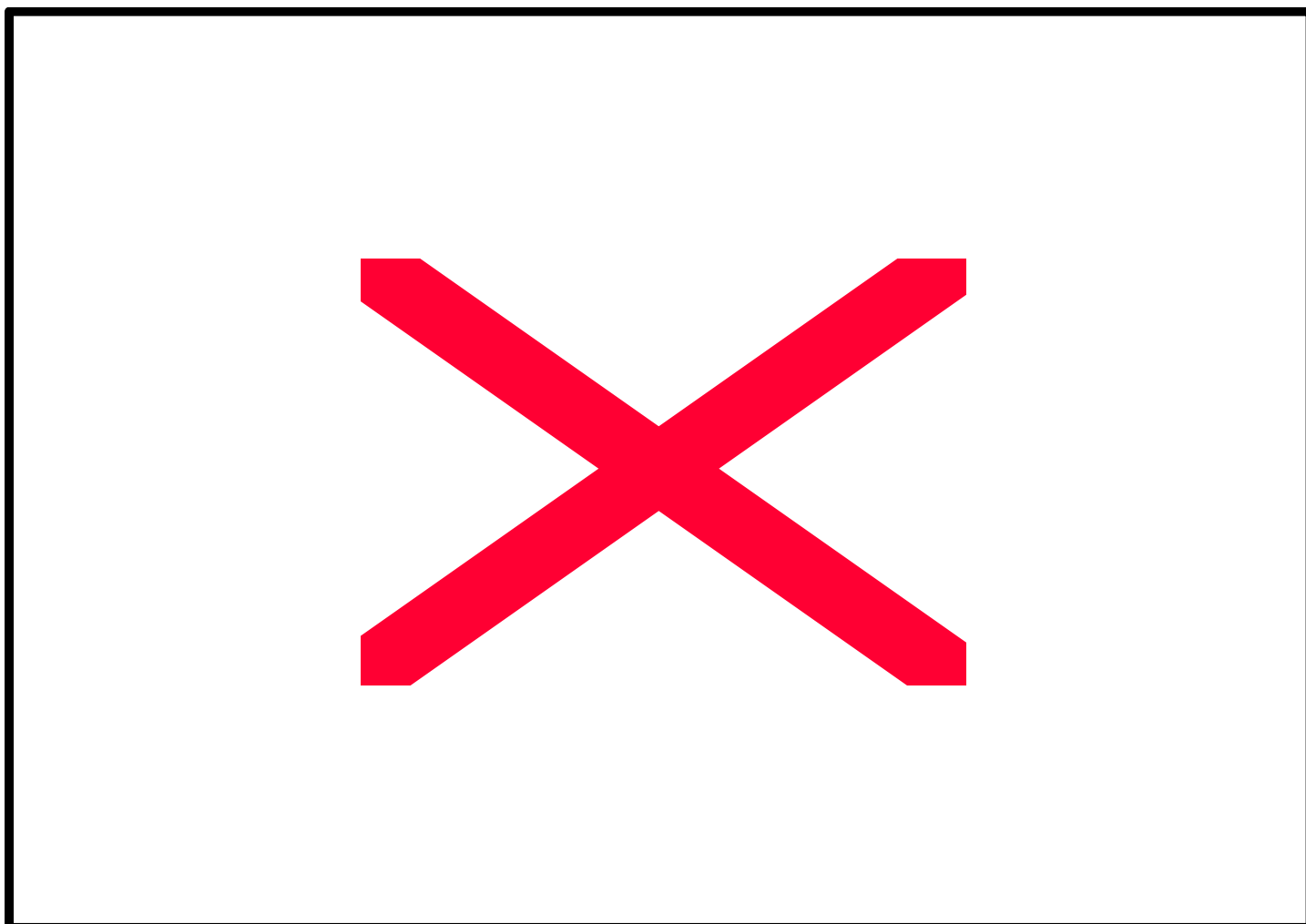
Het managementplan van de Voorzitter geeft ook hier een belangrijke indicatie. De homogeniteit blijkt uit het onderscheid tussen het strategisch personeelsmanagement en het operationeel personeelsmanagement. (zie ook punt 2)

Vanuit die optiek zal een centrale stafdienst P&O zich ten aanzien van de operationele diensten uitdrukkelijk in een matrix-verhouding bevinden en transversale effecten sorteren over de diverse operationele diensten heen.

7. **Un modèle « To Be » de structure d'encadrement et d'appui P&O pour le SPF Justice**

L'organisation et la responsabilisation des activités P&O peut être introduite par l'organigramme suivant et est développée dans les paragraphes suivants.

Schéma 6 : organigramme P&O général



7.1 **Un Service d'encadrement « Personnel et Organisation »**

Les services d'encadrement, dont celui chargé de la politique en matière de « personnel » et « Organisation », ont été créés par arrêté royal du 7 novembre 2000. En tant que services centraux, ils collaborent directement avec le Président du Comité de Direction.

Au sein du SPF Justice, le service d'encadrement P&O assumera 3 rôles-clés au niveau :

- **conceptuel :**
 - conception du schéma et de la stratégie de développement de l'organisation « Justice » :
 - relations structurelles entre les directions générales, les services extérieurs et les services d'appui,
 - étude des conditions de travail,
 - management des rémunérations,
 - management des connaissances,
 - plate-forme de communication,
 - concertation syndicale,
 - ...
 - enseignement de la philosophie de la GRH,
 - conception de la méthodologie de travail et des processus associés:
 - stratégie de planification des effectifs,
 - processus de recrutement et de sélection,
 - développement de la carrière du personnel,
 - cycle d'évaluation des collaborateurs,
 - stratégie de mobilité interne,
 - groupes de travail : gestion de projets
 - ...
- de la **coordination** :
 - avec le SPF P&O,
 - entre les différents services d'appui P&O au sein des directions générales et des services sous tutelle du ministre de la Justice;
 - et de l'**appui** aux différents services P&O internes ;
- du **contrôle** de l'application des processus dans les différents services d'appui P&O au sein des directions générales et des services sous tutelle du ministre de la Justice.

A côté de ces fonctions de management, le service d'encadrement P&O exercera une autorité fonctionnelle directe en matière de gestion administrative et d'évaluation des fonctionnaires dirigeants ainsi que des services (P&O, B&CG, ICT) et cellules (service juridique, secrétariat & logistique,...) d'encadrement.

Enfin, il constituera une plate-forme de communication tant avec les autres SPF qu'au sein de la Justice (site WEB, Intranet, fora de discussion, ...).

7.2 **Organisation de la gestion P&O au niveau des directions générales**

Puisque le service d'encadrement P&O ne s'habillera pas d'un rôle opérationnel, deux voies d'organisation se sont dégagées de notre étude :

- Première voie :
 - maintien du service administratif actuel dépendant du Président du Comité de Direction ou du Service d'encadrement P&O, chargé de la gestion des ressources humaines des services centraux (Bordet A, B, C... ?) ;
 - les DG Organisation Judiciaire et Peines et Mesure conservent leur service du personnel gérant le personnel des services extérieurs.

Les inconvénients majeurs sont:

- Le service central peut-il assurer les nouvelles missions de la GRH pour du personnel ne dépendant pas hiérarchiquement et structurellement de lui ?
 - Le DG n'a pas d'autorité sur ses collaborateurs en matière de traitement administratif de leur dossier.
- Deuxième voie : La gestion du personnel de chaque DG est assurée par un service d'appui interne à la DG. La relation entre le service d'encadrement et chaque service d'appui est bidirectionnelle puisque ces derniers seront tenus de fournir un feedback au service d'encadrement pour permettre l'analyse et l'amélioration des processus et de leurs outils d'application. Cette voie est la matérialisation du concept de matrice virtuelle au sein du SPF Justice.

Vu les considérations qui précèdent nous avons opté pour le développement de cette deuxième voie.

7.2.1 **Création d'un service d'appui P&O au sein de la DG « Organisation Judiciaire »**

Ce service soutiendra directement le management du directeur général selon les axes de développement stratégique élaborés par le Service d'encadrement P&O.

Il constituera un **service opérationnel** vis-à-vis du personnel de la DG. Il assurera principalement:

- l'organisation de la DG,
- la gestion administrative de la carrière du personnel (en abrégé GACP) de la DG et pour le personnel travaillant dans les services dépendants du Ministre :
 - gestion des statuts,
 - gestion des nominations,

- gestion des contrats,
- gestion des rémunérations,
- gestion des primes et avantages,
- ...
- la gestion des ressources humaines de la DG
 - planification des effectifs
 - analyse des emplois
 - évaluation des emplois et description de fonction
 - analyse des besoins en programmes de formation
 - recrutement et sélection
 - évaluation des compétences
 - ...
- la gestion administrative de la carrière du personnel (GACP) des services dépendant du Ministre, à savoir l'INCC, la Sûreté de l'Etat et le service de Politique Criminelle (voir ci-dessous).

7.2.2 Création d'un service d'appui P&O au sein de la DG « Exécution des Peines et Mesures »

Ce service soutiendra directement le management du directeur général selon les axes de développement stratégique élaborés par le Service d'encadrement P&O. Deux rôles majeurs lui seront attribués.

Quoique la conception de ce service sera en tout point semblable à celle de celui de la DG « Organisation judiciaire », deux rôles majeurs lui seront attribués.

7.2.2.1 Rôle opérationnel

Il constituera un service opérationnel vis-à-vis du personnel de la DG:

- l'organisation de la DG,
- la gestion administrative de la carrière du personnel (GACP) à la fois pour le personnel de la DG travaillant au siège central du SPF et
- la gestion administrative (GACP) pour le personnel travaillant dans les services décentralisés (prisons et maisons de justice),
- la gestion des ressources humaines de la DG :
 - gestion quotidienne des effectifs,
 - planification des effectifs
 - analyse des emplois
 - évaluation des emplois et description de fonction
 - analyse des besoins en programmes de formation
 - recrutement et sélection
 - évaluation des compétences
 - évaluation des collaborateurs
 - organisation des formations
 - ...
- une fraction de la gestion des ressources humaines des services extérieurs:

- planification des effectifs
- analyse des emplois
- évaluation des emplois et description de fonction
- analyse des besoins en programmes de formation
- recrutement et sélection
- évaluation des compétences

7.2.2.2 Rôle stratégique

Les services extérieurs dépendant de la DG auront une part de responsabilité dans la gestion de leurs propres ressources humaines. Par la création d'un service P&O local, les directeurs de prison ou de maison de justice se chargeront :

- de la gestion quotidienne des effectifs,
- de l'évaluation des collaborateurs,
- ...

Le service P&O de la DG devra donc assurer une action stratégique vis-à-vis du service d'appui P&O créé au sein de chaque service extérieur en matière :

- de **coordination** les différents services extérieurs,
- **d'appui** ,
- de **contrôle** de l'application des processus et méthodologies.

7.2.3 **Création d'un service d'appui P&O commun aux DG « Législation et Droits fondamentaux » et « Relations Internationales »**

Par souci d'économie en ces temps de restrictions budgétaires, nous suggérons de créer un seul service d'appui commun aux 2 DG, ces dernières ne comprenant que peu de collaborateurs au regard des 2 autres DG.

Il assurera principalement:

- l'organisation de la DG,
- la gestion administrative de la carrière du personnel (GACP) de la DG :
- la gestion des ressources humaines de la DG
- la gestion administrative de la carrière du personnel (GACP) des quatre commissions (voir ci-dessous).

7.3 **Création de Services d'appui P&O au sein des services dépendant du Ministre de la Justice**

Puisque l'INCC, la Sûreté de l'Etat, la Politique Criminelle et les différentes Commissions bénéficient d'une relative autonomie et ne gravitent pas auprès du Président du Comité de Direction, il paraît logique qu'au moins la gestion des RH leur soit directement confiée. Un service d'appui P&O sera créé au sein de chacun de ces services dont les processus de travail seront dictés par le Service

d'encadrement P&O. L'ordre judiciaire, quant à lui, disposera également d'un service d'appui P&O qui travaillera à la fois sous les auspices du service d'encadrement P&O mais également du Conseil supérieur de la Justice, ce dernier s'étant vu attribué plusieurs missions relatives à la RH (recrutement et sélection, formation...). En revanche, vu la complexité de la législation relative aux statuts du personnel, il paraît raisonnable que la gestion administrative de la carrière des agents soit confiée aux services d'appui P&O de :

- la DG « Organisation judiciaire » en ce qui concerne les dossiers « personnel » des services autonomes et ceux de l'ordre judiciaire,
- la DG « Législation et Droits de l'Homme / Relations Internationales » en ce qui concerne les dossiers « personnel » des différentes Commissions.

7.4 Conclusion

L'organigramme joint en annexe résume le positionnement des différents organes P&O au sein du SPF Justice ainsi que les flux relationnels entre ces services :

- Les flux rouge symbolisent les interactions de types « contraignants » ;
- Les flux gris symbolisent les relations plus souples.

8. De verdere implementatie van de P&O-structuur binnen de FOD Justitie

In de opdracht tot "Uitbouw en invulling organogram stafdienst P&O Justitie" werden enkele verwachte resultaten gedefiniëerd, met name:

- opmaak gefaseerd stappenplan tot realisatie optimale rolvulling;
- opgave randvoorwaarden en performantie-indicatoren.

De moeilijkheid waarvoor de adviesgroep zich gesteld zag, en die op zich relatief universeel is in de wijze waarop de Copernicushervormingen zich ontwikkeld hebben, is het feit dat de conceptuele chronologie niet is kunnen gerespecteerd geworden is.

Het ideale strategisch proces had er immers als volgt kunnen uitzien:

- de strategische analyse;
- de as is analyse;
- de (strategische) kloofanalyse;
- de procesanalyse (to be);
- het ontwikkelen van een organisatieplan;
- de ontwikkeling van een implementatieplan;
- de opvolging.

De invulling van de managementfuncties en van de staffuncties heeft inmiddels behoorlijk wat vertraging opgelopen. Mede hierdoor is het strategisch plan van de Voorzitter van het Directiecomité officiëel niet bekend. Uit contacten met deze laatste werden weliswaar een aantal principes weerhouden die voor de ontwikkeling van het

voorgestelde concept gehanteerd werden, maar zolang de Minister geen groen licht geeft voor dit managementplan, blijft de situatie onzeker.

Ten tweede dient binnen elke FOD een zogenaamde BPR plaats te vinden die de toekomstige processen zal beschrijven. Deze studie dient tevens om vast te leggen welke functies noodzakelijk zijn om de herschreven processen te kunnen realiseren, alsook om de organisationele structuren uit te tekenen waarbinnen één en ander zich dient te realiseren. Ook op de uitvoering van deze BPR staat intussen belangrijke vertraging.

De ontwikkeling van een organigram voor de stafdienst P&O binnen de FOD Justitie kon zich dus enkel baseren op de strategische objectieven van de voorzitter van het directiecomité en vanuit dat perspectief is de opdracht dan ook geëvolueerd naar de "Uitbouw van een structuur voor P&O-activiteiten binnen de FOD Justitie".

Het voorgestelde organogram definiëert dan ook in grote lijnen op welk niveau van de organisatie zich welke P&O-activiteiten (vanuit strategisch en operationeel oogpunt) situeren.

De as is analyse werd wel degelijk uitgevoerd (zie hoofdstuk 5) en diende voornamelijk om te detecteren wie in de huidige situatie bevoegd is voor welke domeinen inzake personeelsbeleid en –beheer.

Belangrijke stappen zullen echter nog moeten gezet worden. Vermits de BPR voor de FOD Justitie voorzien is voor 2003, zal het in het kader van deze studie zijn dat de "engineering" van de gewenste P&O-activiteiten, zal moeten gebeuren. In principe wordt voor begin 2003 verwacht dat de directeurs van de stafdiensten hun intrede zullen maken en zal de stafdienst P&O formeel kunnen opgericht worden.

De ontwikkeling van deze stafdienst zal dan gebaseerd dienen te zijn op de strategische objectieven van de Voorzitter. Op centraal niveau situeren zich bij voorkeur de strategische beleidsbepalingen terwijl het operationeel personeelsbeleid en –beheer zich vanuit de gedeconcentreerde P&O-stafcellen zal moeten ontwikkelen.

Om deze relatie concrete inhoud te geven zal voor elk van de P&O-domeinen dienen vastgelegd te worden welke bevoegdheden zich op welk niveau situeren.

Ter gelegenheid van de interne ontwikkeling van de FOD P&O werd hiertoe een model gehanteerd dat o.i. kan worden overgenomen. De VERI-methode ondersteunt de beschrijving van de activiteiten, taken en verantwoordelijkheden inzake personeelsbeheer.

Voor elk van de geïdentificeerde P&O-domeinen (personeelsplanning en selectie, personeel- en organisatieontwikkeling, beloningsmanagement en arbeidsvoorwaarden, interne communicatie, sociaal overleg, kennismanagement ...) wordt vastgelegd:

- wie Verantwoordelijk is voor de activiteit (hier m.b.t. de operationele uitvoering);

