

Werkgroep III (Zaal ‘De Schelp’)

Horizontale materies en de autonomie van de lijnenteiten

Samenstelling panel

Werkgroepvoorzitter: Docent Dr. Bram Verschuere

Departement Handelswetenschappen en Bestuurskunde (Hogeschool Gent)

Spreker 1: Dhr. Luc Lathouwers

Secretaris-Generaal Departement Bestuurszaken.

Spreker 2: Dhr. Erik Portugaels

Administrateur-Generaal De Scheepvaart en voorzitter van MOVI

Discussant: Dhr. Eddy Guilliams

Administrateur-Generaal, Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA)

Verloop

De Werkgroep begint om 14u en duurt tot 15u30.

14u-14u15: Verwelkoming en inleiding door werkgroepvoorzitter.

14u15-14u30: Toelichting Dhr. Luc Lathouwers

14u30-14u45: Toelichting Dhr. Erik Portugaels

14u45-15u15: Dhr. Eddy Guilliams geeft zijn mening over de visies van de twee sprekers en reflecteert kort naar zijn eigen situatie. Het panel gaat in onderling debat.

15u15-15u30: Vraagstelling uit publiek mogelijk

15u30: Afsluiten van de werkgroep door de werkgroepvoorzitter

Inhoud van werkgroep III

Kader

Maatschappelijke sectoren vloeien in elkaar over, waardoor een rigide afbakening van de verschillende beleidsdomeinen geen functioneel beleid kan opleveren voor een samenleving. Alhoewel autonomie en responsabilisering peilers zijn van BBB, wou men zich behoeden voor een te verregaande fragmentatie en decentralisatie door ook het belang van entiteitoverschrijdende synergieën te beklemtonen. Inzake horizontaal beleid betreft het hier concreet de krijtlijnen voor het strategisch ICT-beleid voor de Vlaamse Overheid, het Vlaams e-governmentgebeuren, het generiek P&O-beleid voor de Vlaamse Overheid, generieke principes die in alle beheersovereenkomsten en managementcontracten moeten worden opgenomen,... Maar evenzeer de uitwerking van gemeenschappelijke rapporteringsformaten voor P&O, het verder ontwikkelen van een leidraad voor interne controle en

organisatiebeheersing, de uitwerking van managementcode en generieke doelstellingen in de beheersovereenkomsten, ... Deze opsomming is exemplarisch en niet exhaustief.

Dit betekent dat ook over de beleidsdomeinen heen een afstemming van het beleid moet geschieden. Ook op het vlak van beheer en management dienen een (beperkt) aantal uniforme afspraken te worden gemaakt, teneinde efficiëntie en transparantie te bevorderen. Naast consolidatie en coördinatie op beleidsdomeinniveau, is er daarom ook nood aan consolidatie en coördinatie op beleidsdomeinoverschrijdend niveau, zowel op het niveau van beleid, beheer (d.i. afstemming inzake managementfuncties) als financiën. Verschillende organen zijn gecreëerd of waren reeds aanwezig, zoals het CAG, de strategische overlegfora, het SG-forum en andere kennisplatformen. De drie horizontale departementen hebben bepaalde rollen in de consolidatie en coördinatie, vnl. op vlak van beheer en financiën, maar ook op vlak van beleid in het geval van DAR. De vraag is echter hoe het belang van deze horizontale materies optimaal kan verzoend worden met de autonomie van de lijnentiteiten.

Probleempunten aangaande beleidsdomeinoverschrijdende afstemming, die opgemerkt zijn door Spanhove en Verhoest (2008, p101-112) zijn:

- Rol van het CAG is thans deels onduidelijk en dus nog niet optimaal doorslaggevend in beleid.
- De horizontale beleidsdomeinen ervaren een moeilijke samenwerking/informatiedoorstroming met de lijnentiteiten; en de lijnentiteiten ervaren een te sterk ingrijpen van de horizontale beleidsdomeinen als te interventionistisch; hetgeen afdoet aan de responsabilisering van het lijnmanagement; en teveel interne administratieve lasten genereert.
- De perceptie bestaat dat strategische overlegfora nog niet optimaal functioneren.
- Er bestaat een overlap in thematiek tussen de MOVI werkgroepen en de strategische overlegfora.
- Bestaan van informeel SG-Forum wordt wantrouwig bekeken vanuit agentschappen.
- De klemtoon van de beleidsdomeinoverschrijdende afstemming ligt sterk op beheer en financiën, maar inhoudelijk-beleidsmatige afstemming tussen beleidsdomeinen gebeurt nu vooral op politiek niveau (via de IKW's) of via niet-geformaliseerde en minder transparante overlegfora op ambtelijk niveau;
- De beleidsdomeinoverschrijdende afstemming op vlak van beheer en financiën is nog niet optimaal, onder meer wat het laatste betreft omwille van de niet-invoering van het comptabiliteitsdecreet.
- Er bestaat bij de lijnentiteiten een gevoel van onoverzichtelijkheid wat betreft de veelheid van verschillende initiatieven die vanuit de horizontale departementen en diverse overlegorganen geïnitieerd worden.
- Door ex-ante controles die nog steeds bestaan in hoofde van de heringevoerde regeringscommissaris en door de niet-invoering van het comptabiliteitsdecreet, wordt het principe van de responsabilisering bij de leidende ambtenaren ondergraven.

In het kielzog van een grotere autonomie naar het management voorziet BBB in het principe van een vrije winkelnering m.b.t. managementondersteunende dienstverlening. Voor een aantal cruciale diensten is het gebruik van gecentraliseerde dienstverlening echter verplicht.

Dat de werking van de verschillende MOD's (management-ondersteunende diensten) nog niet op punt staat blijkt uit volgende probleempunten:

- Service Level Agreements (SLA's) of dienstverleningsovereenkomsten bestaan zelden.
- MOD's op beleidsdomeinniveau worden vaak hiërarchisch aangestuurd door departement, waardoor agentschappen neigen om zelf MODs uit te bouwen.

Aanbevelingen ter verbetering van een beleidsdomeinoverschrijdende afstemming, die worden aangebracht door Spanhove en Verhoest (2008) zijn:

- Het CAG moet evolueren naar de rol van strategische bruggenbouwer tussen politiek en ambtelijk niveau op een beleidsdomeinoverschrijdend niveau.
- Meer samenwerking, overleg en kennisdeling over de beleidsdomeinen heen met het CAG als coördinatiecentrum.
- Efficiënte organisatie van het overleg inzake de verschillende horizontale initiatieven.
- Meerwaarde horizontale werking verduidelijken aan de hand van beleidsplan.

De aansturing vanuit de horizontale departementen dient zoveel mogelijk via de generieke doelstellingen in de beheersovereenkomst te verlopen waarbij de beheersautonomie van agentschappen hierbij zoveel mogelijk geoptimaliseerd dient te worden.

Verdere aanbevelingen waren:

- Focus op ex-post controle leggen en dus ondermeer herbeschouwing van rol en invulling van de rol van de regeringscommissarissen en afgevaardigde van Financiën bij publiekrechtelijk vormgegeven EVAs.
- Een grondige evaluatie van de MOD's. MOD op niveau van beleidsdomein moet onder het beheer en de aansturing van de managementgroep staan, of toch minstens van die entiteiten die gebruik maken van haar diensten (shared service center concept). Klantenrelatie formaliseren in SLA's en dienstenovereenkomsten.

Centrale vraagstelling

- *Hoe kan horizontaal overleg en afstemming in de Vlaamse overheid optimaal functioneren zonder de autonomie van de lijnentiteiten in het gedrang te brengen?*

Afgeleide vraagstellingen

- *Hoe verhoudt zich volgens u het belang van horizontale materies en de autonomie van de lijnentiteiten (departementen en agentschappen)? Hoe kunnen deze twee elementen optimaal verzoend worden met elkaar?*
- *Op welke manier kunnen de horizontale beleidsdomeinen de meerwaarde van hun werking ten behoeve van de lijnentiteiten optimaliseren? Wat is het belang van generieke doelstellingen in de beheersovereenkomsten terzake?*

- *Hoe dient de informatieverstrekking van lijnentiteiten aan horizontale departementen georganiseerd te worden? Is een verdere stroomlijning nodig of mogelijk?*
- *Hoe kan de transparantie van de horizontale overlegstructuren verbeterd worden? Dient er een betere afstemming te verkrijgen tussen de strategische overlegfora en de MOVI-platforms?*
- *In welke mate moet het CAG meer autoriteit verwerven, dan het thans bezit, om de slagkracht van de beleidsdomeinoverschrijdende consolidatie te versterken?*
- *Hoe moet een SG-forum vanuit de departementen vorm krijgen zonder het wantrouwen bij de agentschappen op te wekken?*
- *Hoe moeten de managementondersteunende functies optimaal georganiseerd worden? Is een shared service concept de beste oplossing of moet het beheer en de aansturing via de managementgroep gebeuren?*