

PERSBERICHT

oktober 2009

Personeelsplanning bij Vlaamse overheid staat volgens Rekenhof nog niet op punt

Al in de jaren negentig startte de Vlaamse overheid met een personeelsbeleid op basis van personeelsplannen. Zij heeft dat beleid volgens het Rekenhof echter onvoldoende consequent uitgewerkt en uitgevoerd. Zo gaf zij nooit duidelijk aan wat ze met de personeelsplanning beoogde en heeft ze pas in 2009 een personeelsplanprocedure vastgelegd. De bewaking van de personeelsplannen van de overheidsentiteiten concentreert zich op de rapportering, maar die is nog onvoldoende geregeld. Het beleid verliest bovendien aan coherentie door de beslissing waarmee de Vlaamse Regering sinds 2003 een status-quo in de overheidstewerkstelling nastreeft. Ook daarin slaagt zij echter niet. Sinds 2004 steeg het aantal personeelsleden bij de Vlaamse overheid met 10%. Ten slotte kwamen de personeelsplannen na de recente herstructureringen in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid maar traag tot stand en ontbreekt het aan kwaliteit.

Beleid tot 2004

Het personeelsplanningsbeleid startte in 1993 met het HOOP-project⁽¹⁾. In 2000 gaf de Vlaamse Regering voorrang aan personeelsplannen boven personeelsformaties. Eind 2001 bleek echter dat de plannen de personeelsbezetting en -kosten deden stijgen. Daarom besliste de regering in principe geen bijkomende weddenkredieten meer toe te kennen. Van 1999 tot 2002 werden binnen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap procesimplementatie- en personeelsplanningsprojecten uitgevoerd met de hulp van een externe deskundige. De totale kosten daarvan bedroegen 7 miljoen EUR. Ondanks intensieve expertenbegeleiding en een degelijke methodologie, bleef de personeelsbezetting door de personeelsplannen stijgen, vooral bij gebrek aan draagvlak bij de leidend ambtenaren die de plannen moesten opstellen. De Vlaamse Regering voerde daarom eind 2003 een status-quo in de tewerkstelling bij de Vlaamse overheid in, onder het motto: *geen snoei, geen groei*.

Beleid 2004-2009

De beleidsdocumenten Bestuurszaken 2004-2009 formuleerden nog steeds geen concrete doelstellingen voor proces- en personeelsplanning. Sinds het herstructureringsproject Beter Bestuurlijk Beleid stuurt de Vlaamse Regering de leidend ambtenaren aan met een managementcode, een raamstatuut en beheers- en managementovereenkomsten. De managementcode van 2005 is een degelijk beheersinstrument, maar het had tot 2008 onvoldoende draagvlak. Het raamstatuut beperk-

¹ Hoop : Homogene Organisatie en Ontwikkelingsplannen

te een personeelsplan tot een personeelsbehoefteplan. Managementovereenkomsten zijn nog schaars.

Garanties op wetslagen

De managementcode heeft het aan de entiteiten overgelaten de kwaliteit en uitvoering van hun personeelsplan op te volgen. De Vlaamse Regering heeft niet voorzien in een controle op de juistheid van de opstartpersoneelsplannen en pas medio 2009 heeft zij een afzonderlijke procedure vastgelegd voor de procesgebaseerde personeelsplannen. De inmiddels goedgekeurde plannen konden daarop dus nog niet steunen. Ook pas medio 2009 heeft de Vlaamse Regering een toezicht geregeld op budgetneutrale personeelsplannen. Voorts legt de kwartaalrapportering over loonkosten en personeelseffectieven geen verbanden met het personeelsplan en leven de entiteiten deze rapporteringsverplichting nauwelijks na. De geplande integratie van de rapportering over personeelsplanning in de cyclus van beheersovereenkomsten, ondernemingsplannen en jaarrapporten staat nog niet op punt, mede bij gebrek aan goedgekeurde gemeenschappelijke rapporteringsformaten. Ten slotte heeft de Vlaamse Regering de rapportering over de uitvoering van de managementovereenkomst of de PLOEG-jaarplanning⁽²⁾ niet geregeld.

Incoherentie

Met haar status-quobeslissing uit 2003 heeft de Vlaamse Regering rechtstreeks ingegrepen op de wijze waarop entiteiten hun personeelsbehoefte kunnen bepalen. Deze beslissing is niet coherent met een inhoudelijk onderbouwde personeelsplanning, die in sommige entiteiten een verminderde of stijgende tewerkstelling kan verantwoorden.

Personeelsplannen in de praktijk

Het Rekenhof heeft in 2008 bij 62 entiteiten de personeelsplannen opgevraagd. Zij hadden alle een opstartplan en eind juli 2008 hadden er 38 (61%) ook een goedgekeurd personeelsplan. Elf entiteiten (18%) waren nog bezig met de opmaak ervan.

Kwaliteitsverschillen

De plannen bleken sterk te verschillen in omvang en vorm. Slechts vijftien plannen (39%) steunden volledig op procesbeschrijvingen en maar elf ervan (29%) toonden het verband tussen processen en gewenst personeel. De entiteiten deden weinig aan procesoptimalisatie die zich bovendien meer concentreerde op kwaliteitsverhoging dan op efficiëntie. Daardoor leidde proceshertekening meestal tot een behoefte aan bijkomend personeel. De status-quobeslissing van de Vlaamse Regering verklaart grotendeels de beperkte procesoptimalisatie. Een verband tussen processen, vereist personeel en doelstellingen ontbreekt in 80% van de personeelsplannen. Ook een expliciete lange-termijnvisie ontbreekt doorgaans. De meeste personeelsplannen bevatten geen grondige analyse van de kloof tussen de bestaande personeelsbezetting en de werkelijke personeelsbehoefte. Ze bevatten evenmin een uitgewerkt implementatieplan. Zes entiteiten deden een beroep op externe consultan-

² Ploeg : Plannen, Opvolgen, Evalueren en Gewaardeerd worden

cy voor de opmaak van hun personeelsplan, hoewel zij al sinds 1999 ervaring konden opbouwen en het Agentschap voor Overheidspersoneel goedkoper kon adviseren.

Algemene conclusie

Het Rekenhof concludeerde dat de Vlaamse overheid, ondanks een historiek van meer dan tien jaar en de inhuring van externe consultants, haar personeelsplanningsbeleid onvoldoende consequent heeft uitgewerkt en uitgevoerd. Het beleid is bovendien incoherent door de status-quo-beslissing van 2003 en de garanties op uitvoering van het beleid zijn niet sluitend. De personeelsplannen zijn sinds de reorganisatie maar traag tot stand gekomen en de kwaliteit ervan is in sterke mate vatbaar voor verbetering. De inspanningen inzake personeelsplanning en vereenvoudiging van processen hebben voor de gehele Vlaamse overheid in de praktijk te weinig geleid tot de bedoelde hefboom om eenzelfde takenpakket met minder ambtenaren te doen uitvoeren.

Antwoord van de minister

De minister van Bestuurszaken heeft op de opmerkingen van het Rekenhof geantwoord dat hij de aanbevelingen zal meenemen in de beleidsnota Bestuurszaken en in het vervolgtraject voor de personeelsplanning.

Het verslag van het Rekenhof *Personeelsplanning bij de Vlaamse overheid* staat integraal op de internetsite van het Rekenhof (www.rekenhof.be).

Met eventuele vragen kunt u terecht bij Marc Galle, stafdienst Publicaties, telefoon: 02/551.86.65.