



PUBLIC MANAGEMENT PROGRAMME

MISSION DE CONSULTATION

« Een proces van *consolidatie* van het Master Plan van FedICT »

Cécile Charot
Christophe Cuche
Guy Hofman

Public Management Programme 2006

Table des matières

1. AVANT-PROPOS	5
PARTIE I	6
2. PRESENTATION DU FEDICT	7
2.A. Historique	7
2.B. Vision	7
2.C. Mission	7
2.D. Valeurs	8
2.E. Contexte et challenges	8
2.F. Organisation	9
2.F.1. Organigramme	9
2.F.2. Matrice interne.....	10
2.F.3. Style de management.....	11
2.F.4. Management stratégique.....	12
2.F.5. Gestion des ressources humaines	13
2.G. Stakeholders	14
PARTIE II	15
3. PRESENTATION DE LA DEMANDE ET DES OBJECTIFS ATTENDUS	16
3.A. Interprétation	16
3.A.1. Précisions de FEDICT	16
3.A.2. Master Plan	17
3.A.3. Consolidation ?.....	17
3.B. Trois dimensions d'un même projet	17
3.B.1. Niveau tactique	17
3.B.2. Alignement de 4 processus : timing, budget, RH et marchés publics	18
3.B.3. Mise en place d'un nouveau système	19
4. DEROULEMENT DE LA MISSION	20
4.A. Méthodologie	20
4.B. Documents de référence	20
PARTIE III	22
5. ANALYSE DE LA SITUATION	23
5.A. Structure	23
5.A.1. Six objectifs stratégiques	23

5.A.2.	Objectifs opérationnels.....	23
5.A.3.	Programmes	23
5.A.4.	Projets	24
5.B.	Instrumenten	24
5.B.1.	Semoval	24
5.B.2.	Project Management Meta Methodology (kortweg P3M) en de Roadmap..	25
5.B.3.	Rolling forecast.....	26
5.B.4.	Services catalogue	27
5.B.5.	Balanced Score Card	27
5.C.	Bestaande situatie : vaststelling van de behoeften.....	28
5.C.1.	Het aspect Organisatie	28
5.C.2.	Het aspect Budget.....	29
5.C.3.	Het aspect Strategie	30
5.C.4.	Het aspect Human Resources	31
6.	ADVIES.....	32
6.A.	Procesmatige oplossingen	32
6.A.1.	Verwerking van de basisgegevens van alle projecten in één geïntegreerd systeem..	32
6.A.2.	Schematische voorstelling van de integratie van de gewenste functionaliteiten voor projectbeheer	33
6.A.3.	Concrete input.....	34
6.A.4.	Output van het geïntegreerd systeem.....	34
6.A.5.	Verankering.....	35
6.B.	Ondersteuning door tool : voorbeelden	36
6.B.1.	Algemene projectmethodologie Prince2 en referentiekader voor ICT-organisatiebeheer ITIL	36
6.B.2.	Beperkt alternatief : een Enterprise Resource Planning-systeem.....	37
7.	CONCLUSIONS.....	39
8.	SOURCES.....	40
PARTIE IV.....		41
9.	ANNEXES.....	42

« En fait, les consultants sont des révélateurs et des accompagnateurs des mutations de la société et de l'économie. Ils peuvent aider les organisations à franchir des caps, à faire face aux problèmes et aux défis qu'elles rencontrent. »

Jean Simonet - Jean-Pierre Bouchez, Le conseil,
Editions d'organisation, 2003

« We're always on the move »

Jan Deprest,
le 20 octobre 2006

1. AVANT-PROPOS

Dans le cadre de la formation en Management Public (PUMP – Public Management Programme) organisée pour la sixième année consécutive par le Gouvernement fédéral en collaboration avec les universités, une équipe du PUMP s’est penchée sur le “Master Plan” du FedICT.

Le rapport est divisé en quatre parties :

- La première partie décrit l’organisation et certains aspects managériaux ainsi que leurs éventuelles implications
- La deuxième partie présente succinctement la demande du FedICT et les objectifs attendus, ainsi que le déroulement de la mission de consultation.
- La troisième partie développe les aspects essentiels de la demande, en mettant l’accent sur les procédures existantes, les attentes, les opportunités et contraintes et enfin les solutions.
- La quatrième et dernière partie regroupe les différentes annexes utiles à la compréhension générale et aux divers développements abordés.

PARTIE I

2. PRESENTATION DU FEDICT

2.A. Historique

Créé en 2001, opérationnel depuis 2002, le FedICT – Service Public Fédéral de la Technologie de l'Information et de la Communication - est un des plus jeunes Services Public Fédéraux. Son acte de création par Arrêté Royal, date du 11 mai 2001 et s'inscrit dans la nécessité de développer l'e-Government.

FedICT opère dans le cadre de la réglementation édictée par le Parlement et le Gouvernement. En étroite collaboration avec le Ministre de l'Informatisation de l'Etat, FedICT développe une stratégie d'e-Government fédérale et l'adapte à la politique des autres services publics.

Il est à souligner qu'en Belgique, l'e-Government est un moyen visant à rendre les administrations publiques plus efficaces dans leur organisation et leur fonctionnement et à favoriser la simplification administrative. En d'autres termes, il s'agit d'un outil au service d'une administration publique afin de la rendre plus à même de répondre aux attentes des citoyens et des entreprises.

Issu de la réforme Copernic, le FedICT fait partie de la structure horizontale nouvellement créée.

2.B. Vision

La vision de l'organisation se définit comme telle : « **Prestation de services rapide, transparente, conviviale, efficace et fiable de l'administration avec et pour ses clients** ».¹

Derrière cette définition de la vision, on retrouve les critères d'optimisation du Service Public, de Qualité et de Sécurité.

Selon le Président du FedICT, cette vision n'a fondamentalement pas changé depuis 2001.

2.C. Mission

Selon les concepts fedictiens, « *L'e-Government part de l'informatisation de l'Etat et de l'informatisation de la société et mène à la création d'une région de la connaissance ICT, dans un cadre qui réserve une place centrale à la sécurité de l'information. Le point de départ reste la volonté de l'Etat d'améliorer le service à ses clients.* »²

A cette fin, le FedICT a développé et supporté une série de fondements d'e-Gov repris sous les trois axes suivants :

1. Informatisation de l'Etat
2. Informatisation de la Société
3. Région de la connaissance ICT.

¹ Extrait de Fedipedia, page 15.

² Extrait de Fedipedia, page 6.

La mission de l'organisation est ambitieuse et la tâche est grande. Au fil des ans, cette mission s'est agrandie, rendant les objectifs de l'organisation plus complexes.

Elle se dessine autour d'une stratégie commune e-Gov, de l'établissement de normes, de standards et d'une architecture commune, du développement de projets et services communs, et enfin de la collaboration entre les autorités.

Il est conseillé à présent de stabiliser ces variations afin de pouvoir développer et consolider dans la durée la mission et les objectifs qui en découlent. Il n'est en effet pas aisé pour les collaborateurs du FedICT de garder une cohérence organisationnelle avec un référentiel aussi fluctuant.

En comparaison avec 2002, la définition de la mission telle que reprise dans le Fedipedia en 2006 est plus pragmatique et se décompose en 6 points.

On notera que le concept initial d'Informatisation de l'Etat reste plus développé que les concepts d'Informatisation de la Société et de la Région de la connaissance ICT. Ces deux derniers concepts ayant été créés respectivement en 2004 et 2006.

La mission se définit comme telle :

- « • développer et soutenir une stratégie commune en matière d'e-Government et en surveiller le respect ;
- promouvoir et veiller à l'homogénéité et à la cohérence de la politique à l'aide de cette stratégie commune ;
- assister les services public fédéraux lors de la mise en œuvre de cette stratégie commune ;
- développer les normes, les standards et l'architecture de base nécessaires pour une mise en œuvre efficace de la technologie de l'information et de la communication à l'appui de cette stratégie, et en surveiller le respect ;
- développer des projets et des services qui englobent potentiellement l'ensemble des services publics fédéraux et qui soutiennent cette stratégie commune ;
- gérer la collaboration avec les autres autorités en matière d'e-Government et de technologie de l'information et de la communication. »³

2.D. Valeurs

Le FedICT a défini des valeurs. Celles-ci sont au nombre de 7 : Innovation, Loyauté, Intégrité, Proactivité, Orientation résultat, Collégialité, Orientation client. Elles figurent dans une charte qui a trouvé place dans les bureaux de l'organisation.

Ces valeurs participent incontestablement à la culture d'entreprise du FedICT.

La réforme Copernic qui trouve également son inspiration dans des expériences étrangères, met l'accent sur deux points en particulier qui sont : la performance et la place du citoyen en tant que client du service public. Ces deux aspects figurent dans les valeurs, et font partie intrinsèquement de la philosophie interne et de l'opérationnel de l'organisation.

Cette appropriation plus que réussie constitue à notre sens une des lignes de force de l'organisation.

2.E. Contexte et challenges

Le domaine de l'information et communication technologique est en pleine expansion, rapide de surcroît, et les besoins en Belgique, tant au niveau de l'Etat que de la Société, sont nombreux.

³ Extrait de Fedipedia, page 18.

Nouvellement créé, le FedICT est un Service Public Fédéral qui doit encore « faire ses preuves ». Il continue ainsi à développer son image qui reste encore peu connue au sein du grand public notamment.

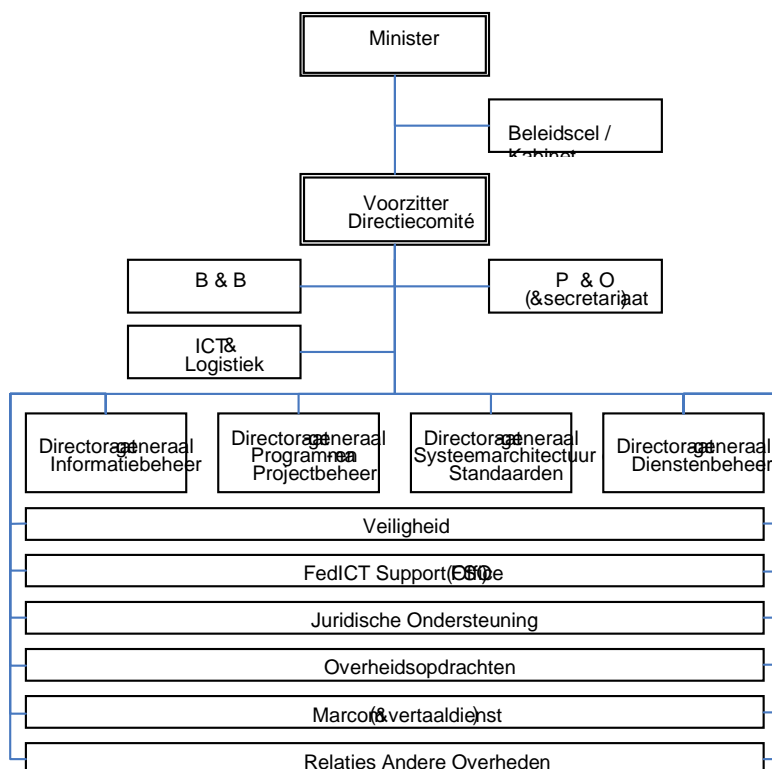
L'addition en 2006 d'un troisième axe de développement opérationnel, tel que celui de la Région de la connaissance ICT agrandit la sphère d'intervention de l'organisation.

Une des conséquences majeures est que le FedICT œuvre à présent sur la scène internationale. En effet, au travers de ses services, il développe la promotion des entreprises belges à l'étranger, et il incite les entreprises internationales à développer des compétences en Belgique.

Bien qu'encore à ses débuts, ce nouvel axe pourrait très rapidement s'avérer être une opération de grande envergure. **De manière impérative, il importe maintenant à l'organisation d'affiner ses stratégies opérationnelles et managériales.**

2.F. Organisation

2.F.1. Organigramme



Le FEDICT occupe actuellement une soixantaine de personnes.

Monsieur Jan Deprest assure la présidence de l'organisation. Il rapporte au Ministre dont la fonction de tutelle est l'Informatisation de l'Etat.

Le FedICT à l'instar des autres Services Public Fédéraux s'appuie sur les trois services d'encadrement traditionnels prévus dans Copernic qui sont, Personnel and Organisation (P&O / + secrétariat), Budget and Begroting (B&B) et Information and Communication Technology (ICT & logistique).

Il y a également des services d'appui, parmi lesquels on retrouve :

- un service Marketing et Communication dans lequel sont affectés un responsable de la communication et un traducteur ;
- un service Relations avec les autres Autorités, dans lequel travaille une seule personne, qui est en déplacement à l'étranger la majeure partie du temps ;
- un service Juridique ;
- un service Marchés publics.

De par leur fonction, ces services d'encadrement/d'appui travaillent pour l'ensemble du SPF.

Au niveau opérationnel, le FedICT est composé de quatre directions générales :

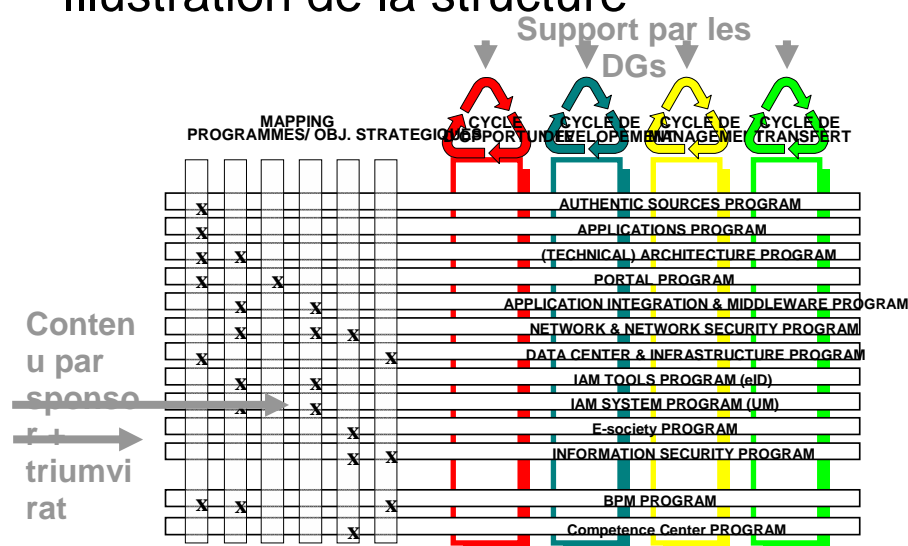
- Une DG Gestion de Programmes, des Projets de la clientèle et des partenaires,
- Une DG Standard et Architecture du système
- Une DG de Gestion de l'Information
- Une DG de Gestion des Services

Un Directeur Général se trouve à la tête de chacune des directions générales. Ces Directeurs généraux occupent le rang de N-1. La répartition du personnel est assez inégale, puisqu'à l'heure actuelle la DG Information n'occupe qu'1 personne hormis le Directeur Général, alors que les DG principales relatives à la Gestion de Programmes et la Gestion de Services occupent respectivement 13 et 7 personnes.

2.F.2. Matrice interne

Le FedICT a développé une matrice pour la gestion de ces programmes / projets dans le but d'éviter le cloisonnement entre directions générales. Chaque programme est sous la tutelle d'un sponsor (qui est, soit un des 4 Directeurs généraux, soit le Président) et chaque projet est coordonné par un triumvirat. Le triumvirat est composé d'un project manager, d'un lead architect et d'un service manager.

Illustration de la structure



2.F.3. Style de management

Parmi les modèles de management qui existent, nous avons repris en guise d'exemple celui de Dominique Tissier, tel que décrit dans le management situationnel.⁴ Bien que la réalité soit plus nuancée et complexe que la simplification d'une telle catégorisation, on pourrait dire que le style de management de FEDICT est de type participatif.

Ce style de management tend comme son nom l'indique, à amener la participation des collaborateurs dès lors que ceux-ci possèdent un minimum de compétences, de motivation, mais restent cependant dépendants en ce qui concerne les moyens.

En ce qui concerne justement « l'obtention des moyens », ce critère est à priori satisfait car le dynamisme persuasif du Président a trouvé écho en 2006 auprès des décideurs politiques. Ceci se traduit par une augmentation du budget de 13 % et un renforcement des effectifs de 25 personnes.

A priori, et sur base des observations que nous avons pu faire lors de nos entretiens et rencontres au FedICT, ce style de management semble approprié.

Mais comme dans tout modèle, il y a des risques inhérents. Parmi ceux-ci, nous avons identifié les risques liés « au débordement des collaborateurs ». **En effet, la participation active des collaborateurs doit s'accompagner, dans la durée, de moyens et d'une stratégie**

⁴ Dominique Tissier : "Le management situationnel". Insep Editions, 1988

organisationnelle adaptée. Cette dernière fait encore défaut à l'organisation, comme il le sera démontré au point suivant consacré au management stratégique.

Au FedICT, les liens hiérarchiques sont basés sur la confiance, la responsabilisation de soi. Les relations d'autorité ne constituent à priori pas la règle, et la culture est au tutoiement à tous les échelons de la hiérarchie.

La communication est mise à l'avant-plan et les collaborateurs passent une bonne partie de leur temps en réunion.

Les terminologies anglaises sont couramment utilisées, tant pour les applications de concepts techniques que managériaux.

La motivation de la performance constitue un facteur clé utilisé par le haut management de l'organisation. Cette motivation fonctionne de manière efficace car la référence au résultat de l'action engagée et notamment au succès de cette action se retrouve à tous les échelons de la hiérarchie.

L'environnement très compétitif et dans un secteur de pointe favorise l'émulation collective et souligne la nécessité d'aller de l'avant. Les employés du FedICT sont conscients de cette réalité et semblent s'approprier facilement les objectifs tant stratégiques qu'opérationnels de leur organisation.

Le Président du FedICT constitue un élément moteur de l'organisation.
Jeune président dynamique, il impose un leadership assez fort axé sur sa personnalité.

Lors de l'entretien réalisé en mars 2005 par le PUMP, le Président définissait que : « ...c'est la culture du président et celle de l'organisation qui sont à la base de la mise en place d'une gestion stratégique formalisée. »

Son dynamisme stratégique allié à un certain sens de l'écoute a un effet entraînant sur la majorité des collaborateurs. Politique averti, convaincu et convainquant, il collabore très étroitement avec les autorités ministérielles.

Le Président définit son style de management comme étant « ...un style ouvert, participatif et de confrontation ». ⁵

Bien que ceci ne fasse pas l'objet de ce rapport, la mesure de la satisfaction mériterait d'être abordée. La satisfaction fait référence aux sentiments éprouvés par l'individu dans une situation concrète de travail. Elle est un indicateur de motivation. De prime abord, ce degré de satisfaction semble être élevé, mais il serait utile de l'analyser plus en profondeur afin de mesurer comment les employés réagissent dans la durée aux divers contraintes de temps, de gestion efficace, et de création qui font parties de leur quotidien.

2.F.4. Management stratégique

La gestion stratégique des enjeux du FedICT est décidée au sein du COMITE DE DIRECTION. Ce comité de direction est composé du Président du FEDICT, d'un responsable de la Cellule

⁵ Comparaison des stratégies de trois organisations fédérales/ PUMP 2006 sur base des interviews réalisées en 2005

stratégique, des 4 directeurs généraux et des 3 directeurs des Services d'encadrement. Il se réunit deux fois par mois.

La gestion tactique est organisée au sein d'un comité appelé « OPERA », composé des 4 Directeurs généraux.

Selon le Président du FedICT, le personnel du FedICT participe à l'élaboration de la stratégie grâce aux réunions où il est amené à délivrer son expertise.

De manière ponctuelle, diverses demandes politiques parviennent au sein de l'organisation. Ces demandes extérieures ne sont pas toujours réalistes en termes de temps, de moyens ou encore de faisabilité.

A cela se rajoute, les « aspirations expansionnistes » de l'organisation, qui tendent à rajouter encore à la création et à la production.

Le FedICT doit ainsi réajuster continuellement son organisationnel de manière ad-hoc en fonction de l'objectif et du résultat à atteindre.

En conséquence de quoi :

L'EXPANSION DU FEDICT ET DE SON OPERATIONNALITE A CONNU UNE CROISSANCE PLUS IMPORTANTE QUE SA REORGANISATION MANAGERIALE ; Dès lors, il importe de développer des mécanismes visant à améliorer la prévisibilité et la planification des moyens à affecter, qu'ils soient d'ordre budgétaires ou en termes de ressources humaines.

La définition des priorités constitue également un des enjeux.

2.F.5. Gestion des ressources humaines

Le FedICT a une politique de ressources humaines élitiste. S'appuyant sur une base légale, le FedICT accorde une rémunération plus élevée pour le personnel ayant le statut e-Gov. Dans un environnement concurrentiel, mais surtout très exigeant, la création est mise à l'avant plan. Potentiel de création de l'entreprise, le collaborateur, outre sa connaissance technologique ou spécifique (dans le cadre des services d'appui comme les Marchés Publics ou les aspects juridiques) doit également faire preuve d'adaptation au changement et d'une capacité à gérer des processus.

Cette connaissance et gestion approfondie des processus si elle est valorisée à l'échelle individuelle, mérite d'être davantage optimisée dans un ensemble systématisé, organisé et institutionnalisé tel que le Master Plan.

Bien que la formation soit valorisée et reconnue comme nécessaire dans un environnement aussi concurrentiel et évolutif que celui de l'Information et de la Communication Technologique, le personnel du FedICT a généralement trop peu de temps pour suivre des formations.

Afin de pouvoir gérer la demande opérationnelle, l'organisation fait également appel à des ressources extérieures. Dans ce cadre, il arrive parfois que les exigences d'élitisme de l'organisation soient revues à la baisse.

2.G. Stakeholders

Les parties prenantes ou stakeholders au FedICT sont nombreux. Eu égard à l'objectif de notre mission, nous avons mis l'accent sur trois d'entre eux, et plus particulièrement sur les relations et interactions qui se sont tissées entre eux.

Il s'agit :

1. du Politique
2. du top management (Président et Directeurs généraux)
3. des Project managers

Les relations et les implications entre ces trois parties prenantes sont nombreuses.

Comme déjà énoncé, le domaine de l'information et de la communication technologique est vaste et les besoins tant au niveau de l'informatisation de l'Etat que de la Société sont nombreux. Afin de répondre aux demandes, le politique prend des engagements vis-à-vis d'autres politiques, et vis-à-vis du citoyen.

Bien conscients de la nécessité pour le FedICT d'honorer ces demandes, il importe cependant pour l'organisation d'apporter une réponse concrète en termes de délais et de faisabilité et ce, sur base de ses besoins opérationnels clairement établis.

En conséquence de quoi :

- 1) plus les accords décisionnels entre le Politique et le top management se feront sur une base rigoureuse et planifiée, plus le travail des project managers sera facilité ;
- 2) les réponses aux attentes seront plus réalistes et le ratio des projets amenés à terme plus élevé.

PARTIE II

3. PRESENTATION DE LA DEMANDE ET DES OBJECTIFS ATTENDUS

En juin dernier, lors de la présentation des sujets des différentes missions de consultation aux participants du PUMP, le FedICT était représenté par un de ses quatre directeurs généraux.

Celui-ci a présenté l'objectif de la mission comme étant la consolidation du Master Plan de l'organisation et nous a présenté la fiche de projet ;

“Een proces van **consolidatie** van het Master Plan van FedICT met de reeds bestaande (maar gedeeltelijk voorbijgestreefde) huidige operationele documenten, nl.

- de rolling forecast van de geplande en lopende projecten,
- een capacity planning (resultierend in een personeelsplanning),
- de budgettaire planning gelinkt aan de e-Procurement lifecycle (lastenboeken, offertes...) en aan budget- en beheerscontrole,

met als resultaat een geconsolideerd geheel van Master Plan met daaraan geactualiseerde, oppuntgestelde, daarmee geïntegreerde operationele documenten.

Eventueel een methodologie die toelaat deze consolidatie permanent actueel te houden.”

Nous avons choisi d'étudier la proposition soumise par le FedICT pour trois raisons majeures :

- 1) le dynamisme et le désir d'innovation managériale de l'organisation ;
- 2) les développements du secteur e-Gov ;
- 3) le sujet, la consolidation du Master Plan, constitue une application assez exhaustive de divers éléments vus au cours et notamment les aspects liés à la stratégie opérationnelle, qui nous ont particulièrement intéressés.

3.A. Interprétation

3.A.1. Précisions de FEDICT

C'est Monsieur Walter Van Assche, le Directeur général « Gestion des programmes et des projets » qui nous a présenté le projet de mission le 22 juin, mais c'est Monsieur Ludo Waterschoot, le Directeur du Service d'encadrement Budget et Contrôle de la gestion qui en est devenu le sponsor. Vraisemblablement pour confirmer que l'aspect financier est à la base de toute gestion...

Des divers entretiens que nous avons eus, il ressort que, vu la croissance rapide de FEDICT, il n'est plus question désormais de simplement se réunir autour d'une table pour prendre les décisions de management qui s'imposent. La taille actuelle (et à venir) du SPF réclame une structure de gestion plus administrative, au sens fonctionnel du terme.

L'exécution opérationnelle, la répartition des budgets et des ressources humaines, le respect des plannings, la gestion des marchés publics réglementaires, nécessitent une mise à jour consolidée de toutes les informations requises pour suivre et mener à bien les différents projets et services de FEDICT qui doivent lui permettre d'atteindre ses objectifs stratégiques.

C'est d'un mode de gestion intégré autant que d'un outil de gestion intégré dont il est question.

3.A.2. Master Plan

Le but du Master Plan peut, d'après le document (projet, version 0.1, à progresser) que nous avons pu obtenir le 19 octobre 2006, se définir comme suit :

« Fournir un document de type hélicoptère entre les objectifs stratégiques définis par le Comité de direction et l'allocation des moyens opérationnels cadrés dans les cycles de progression logiques des services développés pour l'administration en ligne ».

3.A.3. Consolidation ?

Les co-auteurs de cet avant-projet établi le 15 avril 2006 sont Messieurs Walter Van Assche et Dominique Volon. Très occupés par leurs nombreuses autres tâches, ils n'ont malheureusement pas encore pu finaliser ce Master Plan

Plus que consolider le Master Plan, notre mission consiste en fait à contribuer à l'élaboration de ce document de référence. En proposant des recommandations pratiques utiles.

3.B. Trois dimensions d'un même projet

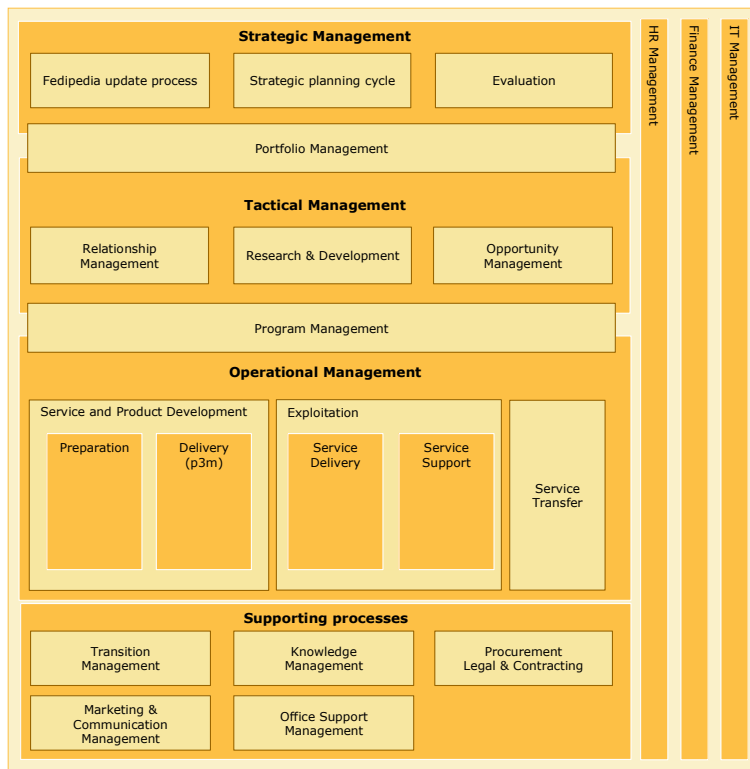
Concrètement, nous avons envisagé cette mission sous trois angles. Le but reste identique, c'est en quelque sorte le point de vue qui change.

3.B.1. Niveau tactique

La valeur du Master Plan porte sur l'aspect tactique du management.

Stratégie → Tactique → Opérationnel

C'est grâce au Master Plan qu'on fera le lien entre les objectifs stratégiques, l'organisation interne et la gestion opérationnelle.



3.B.2. Alignement de 4 processus : timing, budget, RH et marchés publics

En pratique, comment peut-on faire ce lien entre le stratégique et l'opérationnel ?

Les objectifs stratégiques se traduisent en définitive par des tâches opérationnelles à réaliser suivant un certain timing avec des ressources données. La bonne gestion revient à répartir et à prioriser ces ressources.

L'allocation des ressources est fondamentale. Le budget étant par essence limité, l'équipe managériale doit, dans le cadre restreint de ses possibilités, jongler entre son planning et son personnel : a-t-elle en interne les compétences requises disponibles, pourra-t-elle faire appel à un contrat-cadre ou devra-t-elle lancer un nouvel appel d'offre ?

S'il on intègre la contrainte opérationnelle relativement lourde des marchés publics, le Master Plan devra aligner 4 processus.

Le tout, dans un environnement changeant, évolutif.

3.B.3. Mise en place d'un nouveau système

Aligner ainsi ces 4 processus donnera au Comité de direction une vision globale de l'évolution des programmes, des projets et des tâches opérationnelles, par rapport à ses objectifs.

Lors de la mise en place du système, il sera obligatoire de récupérer l'ensemble des **projets en cours**. Chaque chef de projet devra communiquer pour chaque projet une fiche reprenant ces 4 processus (timing, budget, RH et marchés publics) et leur état d'avancement.

Ainsi, lorsque des **nouveaux projets** seront proposés, on pourra, sur base de la même fiche, simuler leur intégration dans le système, voir leur impact sur le planning et les ressources générales et déterminer dans quelle mesure ils pourront être réalisés.

4. DEROULEMENT DE LA MISSION

4.A. Méthodologie

La mission a débuté avec la rencontre du Sponsor de la mission. Chargé du suivi budgétaire des 4 SPF horizontaux, en ce compris le FedICT, il est basé à la chancellerie du Premier Ministre. Les entretiens suivants ont visé le top management de la hiérarchie, à savoir les 4 directeurs généraux de niveau N-1. A l'issue de ces entretiens, les premiers constats ont été dégagés lors de séances de brainstorming au sein de l'équipe du PUMP.

Nous avons ensuite rencontré divers responsables en charge des aspects plus opérationnels. Ces rencontres nous ont permis d'aborder les aspects plus pragmatiques des processus de gestion interne, comme l'identification des problèmes rencontrés par les project managers dans l'exécution de leurs projets.

En parallèle, nous avons mené des recherches auprès de sociétés proposant des modèles de gestion intégrée. Des responsables de la firme Agresso ont été rencontrés.

En dernier lieu, nous avons rencontré le Président du FedICT, ce qui nous a permis d'affiner notre vue d'ensemble des aspects stratégiques et opérationnels du FedICT.

Malgré les difficultés rencontrées pour fixer nos rendez-vous avec des interlocuteurs aux agendas très chargés, nous tenons à souligner la bonne volonté dont ils ont fait preuve pour rencontrer nos demandes.

De manière transversale, l'étude livresque et la recherche sur internet ont également été les outils de base de notre travail.

Effectuer une mission de consultation au FedICT constitue un challenge. En effet, fonctionnaires sans l'être, avertis tant aux rouages internes de l'organisation qu'au maniement de concepts et schémas innovateurs, les managers de l'organisation ne manquent pas d'idée, même dans le domaine managérial. Il importait donc de rencontrer leurs attentes sur un mode réaliste et suffisamment flexible.

4.B. Documents de référence

Depuis sa création, FedICT a produit un nombre assez important de documents qui visent à accompagner l'organisation dans son développement. Sans vouloir les énumérer tous, nous avons choisi ici de développer les points essentiels des trois principaux documents de référence.

- Le Master Plan du FedICT est composé d'une quinzaine de pages. Il met l'accent dans sa phase actuelle sur la répartition des moyens sur les différents programmes. Cette version commencée en avril 2006 est toujours dans sa phase initiale.
- En date du 20 octobre, nous a également été transmise la version 2002 du plan de Management. Cette version déjà ancienne est pourtant déjà très complète, même si bien évidemment l'accent est mis sur l'informatisation de l'Etat. Elle comprend des points centraux tels que le contexte, les collaborateurs, la vision et la mission du FedICT, les objectifs stratégiques et opérationnels, le plan opérationnel, etc.

- Un des éléments les plus complets que nous avons trouvé est le Fedipedia. « Ce vademecum a pour objectif de clarifier la façon dont le FedICT interprète sa mission, son organisation, le rôle de chaque personne, ainsi que les processus et instruments utilisés. »⁶ En phase avec les processus de changement interne, le document est remis à jour régulièrement. Bien que l'on lui reprochera le caractère formaliste et toilé qui respire la touche des consultants, ce document n'en constitue pas moins un ouvrage de référence sérieux qui décrit tant les principes de base de l'organisation, que les axes opérationnels principaux.

Les documents ont parfois une vie très courte au FedICT. Ainsi un document réalisé en juin peut s'avérer désuet deux mois après. Il est utile ici de souligner que **l'effort de création n'est pas toujours en adéquation avec les besoins réels**. Ceci constitue un peu le revers de la médaille dans un environnement où l'on est habitué à « produire ». Il y a lieu ici d'établir un juste équilibre entre la création des documents et l'exploitation effective que l'organisation peut en faire.

⁶ Extrait de Fedipedia / Introduction

PARTIE III

5. ANALYSE DE LA SITUATION

5.A. Structure

5.A.1. Six objectifs stratégiques

Les objectifs stratégiques de FEDICT sont :

- a) **Stratégie ICT** : formuler et soutenir une stratégie commune d'e-Government, reconnue par l'Administration fédérale.
- b) **Projets ICT** : réaliser de synergies en matière d'e-Government et d'ICT au sein des administrations fédérales.
- c) **E-Society** : créer et stimuler une culture d'e-Society.
- d) **Sécurité de l'information** : définir et soutenir une stratégie commune, reconnue par l'Administration fédérale, en ce qui concerne la sécurité de l'information.
- e) **Centre de compétence e-Gov** : être reconnu comme centre de compétence et d'expertise pour tout ce qui a trait à l'e-Government et à l'ICT.
- f) **Finalisation Fedict** : organiser de la manière la plus efficace et la plus économique possible les processus de support et de gestion de FedICT.

Ce dernier objectif stratégique est plus un principe de gestion. Monsieur Deprest nous a confié qu'il souhaiterait le remplacer par une idée plus ambitieuse : le développement du Business Proces Management.

5.A.2. Objectifs opérationnels

Plusieurs objectifs opérationnels traduisent chaque objectif stratégique. Il n'est pas utile de les énumérer tous ici.

Ils sont attribués à des directions générales déterminées et donc réalisés au sein de la matrice virtuelle dont nous avons parlé plus haut.

5.A.3. Programmes

L'ensemble des projets, services et initiatives visant un objectif concret constitue un programme. Chaque programme est sponsorisé par un des quatre Directeurs généraux, ou éventuellement par le Président ou un des Directeurs de Service d'encadrement.

Le nombre des programmes est actuellement limité à treize :

- Authentic sources ;
- Applications ;

- Technical architecture ;
- Portal ;
- Application integration & middleware ;
- Network & network security ;
- Data center & infrastructure ;
- IAM tools (Identity and Access Management) ;
- IAM system ;
- E-Society ;
- Information security ;
- BPM ;
- Competence center.

Dans la vision intégrée que nous recherchons, les tâches propres à certaines Directions générales devraient être englobées dans des programmes, afin de faciliter la compréhension générale du système.

5.A.4. Projets

Le cœur de FEDICT se trouve dans les projets concrets : il y en a près de deux cents actuellement en cours.

Juste quelques exemples :

- la carte d'identité électronique,
- le guichet unique de la police fédérale,
- le développement du portail fédéral,
- le vote par internet,
- etc.

5.B. Instrumenten

- FedICT beschikt over tools voor portfolio- en projectmanagement : voor selectie van projecten, voor planning van de timing, voor het opvolgen van projecten, voor de overheidsopdrachten, voor het budget.
- FedICT heeft ook een "Services catalogue" voor het aanbieden aan andere FOD's van ICT-diensten die FedICT kan leveren.
- Voor het management op strategisch niveau is er een Balanced Score Card.

5.B.1. Semoval

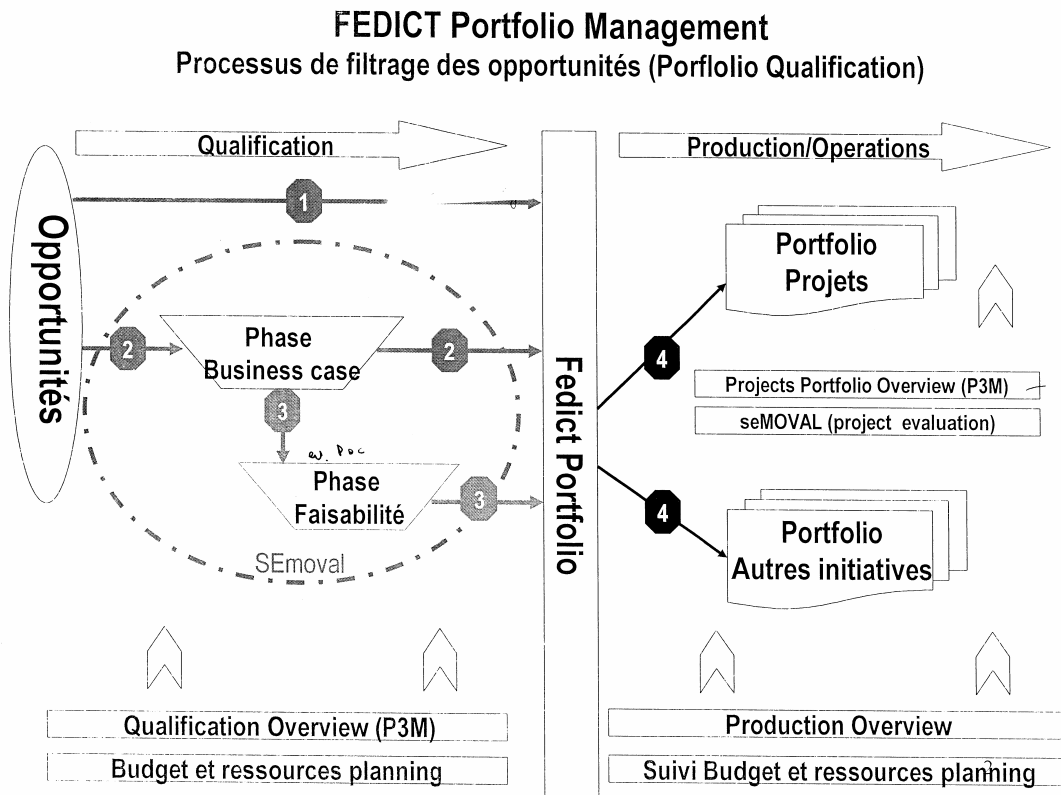
SEMOVAL is een instrument voor SElectie, MOnitoring en eVALuatie van projecten. Het gebruik van Semoval laat toe om opportuniteiten te definiëren en rechtvaardigen volgens :

- Opportuniteitscriteria
- Haalbaarheidscriteria (voor die initiatieven die een verdere studie vereisen alvorens er een project rond te ontwikkelen).

Deze criteria worden bepaald als onderdeel van de strategische planningscyclus (bijsturen structuur en inhoud van de FedICT portfolio).

Het doorlopen van het proces waarin een opportuniteit getoetst wordt aan voorgaande criteria leidt tot het opbouwen van een business case. Deze business case wordt, bij aanvaarding van het project (bij opname van het project in de FedICT portfolio), de richtlijn voor de verdere projectontwikkeling en de eventuele dienstverlening naderhand.

De eerste functionaliteit van SEMOVAL, de kwalificatie en de opportuniteits- en haalbaarheidsstudie bij de selectie van projecten, wordt occasioneel gebruikt.



5.B.2. Project Management Meta Methodology (kortweg P3M) en de Roadmap

a) Tools en templates voor het projectbeheer

Met verscheidene bestaande project management standaarden en frameworks (bv. Project Management Institute Body of Knowledge, Prince2, Hermes) werd rekening gehouden bij het bouwen van P3M. Maar P3M focust op de specifieke perceptie van wat project management kan doen voor FedICT – en niet op één van die frameworks. De frameworks en standaarden waren altijd in het achterhoofd, om zeker te zijn dat P3M compliant zou blijven met de project management aanpak. Maar P3M op zich is geen implementatie van één van die frameworks.

P3M is een complement voor een ander, strategischer instrument van PMO, de Roadmap, die FedICT's Master Plan is (*zonder het aspect Budget*): P3M biedt tools om projecten individueel te beheren, terwijl de Roadmap alle projectplannen consolideert in één overzicht. Het gebruik van P3M maakt dit consolidatieproces gemakkelijker, minder arbeidsintensief en het eruit resulterende Master Plan meer betrouwbaar. Omgekeerd biedt de Roadmap direct toegang tot de

P3M checklists, die op hun beurt direct toegang geven tot de meer gedetailleerde informatie over het project. Het Project Management Office staat in voor de permanente verbetering van de structuur en organisatie van deze informatie, om de juiste informatie gemakkelijker te genereren en te publiceren.

De diverse templates die P3M beschikbaar stelt voor het verdere opvolgen van een project, en die op maat van FedICT werden gecreëerd :

- Project Charter
- Phase Plan
- Communications Matrix
- Issue Log
- Phase progress report
- High-level Project Plan
- Stakeholder Analysis
- Progress Report
- Deliverables acceptance report
- Protocole d'accord.

Samengevat biedt P3M dus een toegepaste methodologie, met o.a. een concrete checklist, templates voor input en output van de Roadmap.

Projectleiders kunnen gebruikmaken van de tools voorzien in P3M, vanuit Microsoft Project.

P3M wordt weinig toegepast, omdat het wordt ervaren als te theoretisch, te zwaar, te complex, en niet aangepast aan de behoeften van elk project.

Vanuit P3M is er wel output voor andere processen, maar geen integratie van gegevens voor het aligneren van de vier onderling verbonden operationele processen :

- timing van de projecten (Roadmap met milestones en deadlines)
- capacity planning (human resources)
- overheidsopdrachten,
- budget : meerjarenplanning van het budget, en opvolging vanuit de boekhouding.

b) [Methodologie en templates voor het beheer van de dienstverlening](#)

Voor de Services heeft P3M templates voorzien, en wordt de **ITIL-methodologie** gevolgd.

5.B.3. Rolling forecast

De vertaling van de timinggerichte Roadmap (en de daaruit voortvloeiende behoeften aan medewerkers en budgettaire middelen) naar de planning voor de overheidsopdrachten en voor het budget in een meerjarenoverzicht is de Rolling forecast.

Deze planningen zijn uitgewerkt in MS Excel, wat de uitwisseling van gegevens beperkt en bemoeilijkt.

5.B.4. Services catalogue

FedICT heeft ook een “Services Catalogue” voor het aanbieden aan de andere FOD’s van ICT-diensten die FedICT kan leveren.

5.B.5. Balanced Score Card

Voor het strategisch management is er een Balanced Score Card, met de volgende vier domeinen en key indicators :

- 1) Résultats
 - E-Society
 - Image FedICT
 - Taux utilisation briques
 - Taux utilisation services
 - Satisfaction clients
 - Sécurité de l’information
- 2) Processus
 - Portfolio Opportunité
 - Portfolio Projets
 - Portfolio Services
- 3) Lerende organisatie
 - Formation
 - Satisfaction personnel
- 4) Moyens
 - Aanwending middelen
 - Allocatie middelen

Het verzamelen van gegevens voor de verwerking in de Balanced Score Card is makkelijker voor de strategische gegevens dan voor de procesgegevens : door het ontbreken van een geïntegreerd systeem is het verzamelen van de procesgegevens niet geautomatiseerd en dus tijdrovend.

5.C. Bestaande situatie : vaststelling van de behoeften

Het onderwerp “de consolidatie van het Master Plan” heeft verschillende aspecten :

- In hoofdzaak betreft het **Organisatie**,
- In ondergeschikte orde betreft het **Budget, Strategie en Human Resources**.

De behoeften situeren zich op 3 niveau's :

- *strategisch niveau : het Directiecomité*
- *tactisch niveau : het overlegplatform Opera*
- *operationeel niveau : de programmasponsors en projectleiders, de verantwoordelijken voor overheidsopdrachten, voor budget en boekhouding*

5.C.1. Het aspect Organisatie

5.C.1.1 Het aspect Organisatie / algemeen

Planning nieuwe projecten

De inschatting van de prioriteit van nieuwe projecten, dit is een tactische keuze, gebeurt op het Opera-platform.

Er is behoefte aan een instrument voor het stellen van prioriteiten bij de planning van de nieuwe projecten.

Alignering operationele processen

Vier onderling verbonden operationele processen zijn niet gealigneerd :

- de timing van de verschillende projecten (Roadmap met milestones en deadlines),
- de capacity planning (human resources intern, en via overheidsopdrachten extern),
- het organiseren van overheidsopdrachten : lastenboeken, offerten, advies van de Inspectie van Financiën, vastleggingen,
- het financieel management: de meerjarenplanning van het budget, en de opvolging in de boekhouding (betaling facturen, toewijzing van uitgaven aan de juiste begrotingsposten).

Er is behoefte aan een tool die deze processen op elkaar afstemt, er onder andere mee rekening houdend dat in de specifieke werkorganisatie van FedICT, met name de werking met veel projecten, de reguliere procedure van de overheidsopdrachten een bijzonder remmende factor is.

Update en consolidatie

Het evolueren van de projecten, van de beschikbaarheid van het personeel, van de overheidsopdrachten, van de budgetplanning en de boekhoudkundige verwerking en a fortiori het – al dan niet met politieke druk - toevoegen van nieuwe projecten aan de projects portfolio, maar ook het stopzetten of uitstellen van sommige projecten maakt regelmatige updates noodzakelijk.

De consequenties hiervan voor de andere projecten op gebied van de timing, de capacity planning, de overheidsopdrachten en het budget, vragen telkens om een nieuwe consolidatie van het Master Plan.

*Er is **behoefte** aan een update per kwartaal van het overzicht (de Roadmap, de capacity planning, de overheidsopdrachten, het budget).*

5.C.1.2. Het aspect Organisatie / rapportering en sturing van de projecten

De opvolging en **rapportering** vanuit de projecten is weinig overzichtelijk voor de programmasponsors.

*Er is **behoefte** aan samenvattende informatie over de stand van zaken met een zekere regelmaat, bv. maandelijks : welke proportie van elk project is reeds gerealiseerd, welke proportie van de voorziene middelen is reeds verbruikt, en complementair daaraan welke proportie van het project is nog te realiseren, en welke middelen zijn nog beschikbaar.*

Deze informatie is ook nuttig als input voor de Balanced Score Card.

5.C.1.3. Het aspect Organisatie / evaluatie

Er is weinig aandacht voor de **evaluatie** van afgewerkte projecten.

*In de Balanced Score Card wordt de klanttevredenheid wel verwerkt; er is dus op strategisch niveau een **behoefte** aan systematisch verzamelde informatie hierover.*

Naast de tastbare producten is er ook de outcome, de maatschappelijke meerwaarde die eigenlijk de bestaansreden van FedICT is, maar die moeilijker te meten is. *Daaruit volgt een **behoefte** aan benchmarking en systematische marketing.*

5.C.2. Het aspect Budget

In de meerjarenplanning van het **budget** is een steeds groeiende proportie te voorzien voor recurrente uitgaven voor Services, wat betekent, in de hypothese van een constant budget, dat steeds minder ruimte overblijft voor nieuwe initiatieven.

FedICT kiest vanuit strategische overwegingen duidelijk om de drempels voor de klanten weg te nemen, ook de financiële. Vandaar dat er geen vergoedingen worden gevraagd aan andere FOD's, zoals bv. het Rijksregister dat wel doet.

*Integendeel, als FedICT **behoefte** aan meer middelen heeft om haar doelstellingen te realiseren, worden die middelen gevraagd aan de regering.*

In oktober 2006 werd op basis van de Rolling forecast een verhoging van het FedICT-budget met 13 %, en een uitbreiding van het personeelsbestand van 60 naar 85 VTE's toegekend.

De technische oplossingen die FedICT aan de andere FOD's bezorgt, zorgen daar tenslotte voor besparingen, en voor meerwaarden door een betere dienstverlening aan de burgers.

5.C.3. Het aspect Strategie

a) Marketing

Losstaand van de vraag of FedICT zijn diensten en producten gratis of tegen betaling moet aanbieden, willen we opmerken dat de communicatie vanuit FedICT professioneel wordt verzorgd, en dat bv. de Service catalogue bekend wordt gemaakt aan potentiële gebruikers.

Aan **pro-actieve marketing** wordt echter – voor zover wij dat kunnen beoordelen - te weinig systematisch gedaan. Wij bedoelen hier niet de aanbodgestuurde marketing op basis van de meest recente evoluties op technologisch gebied, maar wel het vraaggestuurde onderzoek naar **de evolutie van de grootste behoeften aan informatica en communicatie in de samenleving en bij de overheid.**

Voorbeelden :

- het inventariseren van alle applicaties per FOD zou nuttig zijn met een indeling volgens government to government, government to citizen, of government to enterprise.

In dat verband liggen samenwerkingen met andere overheden voor de hand : met de Dienst voor Administratieve Vereenvoudiging, met de FOD Personeel & Organisatie, met CORVE van het Vlaams Gewest, met het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de provincies en gemeenten.

- benchmarking opvolgen : hoe goed zijn we bezig in vergelijking met andere landen ?

*Er is een **behoefte** aan een uitgewerkte pro-actieve marketing die bijdraagt aan het onderbouwen van visie en strategie, en helpt bij het stellen van prioriteiten voor projectkeuze en -planning. Op deze wijze kan men ook de politieke vragen beter anticiperen.*

b) Selectie van nieuwe projecten

De selectie van nieuwe projecten, dit is een strategische keuze, gebeurt ofwel op politiek niveau, ofwel op een weinig systematische wijze : zonder pro-actieve, vraaggestuurde marketing, en de tool voor selectie en kwalificatie van projecten, SEMOVAL, wordt niet systematisch gebruikt, omdat het wordt ervaren als te theoretisch, te zwaar.

*Er is een **behoefte** aan een eenvoudige tool voor de kwalificatie van nieuwe projecten op gebied van opportuniteit en haalbaarheid, voor zover FedICT nog een beoordelingsmogelijkheid heeft.*

c) Afstemming van de verwachtingen op het realistisch haalbare

Typisch bij het aanbrengen van een nieuw project vanuit de politieke wereld, is dat er geen beoordeling meer gebeurt door FedICT, alleen nog uitvoering. Bovendien zijn het budget en vooral de deadline reeds vastgelegd. In dat geval werd ook voorafgaand geen Business case uitgeschreven (“project charter” of “projectfiche”).

Hoe kunnen eventueel weinig realistische verwachtingen worden bijgesteld? Door in concreto en zo gedetailleerd mogelijk vooruit te zien, te plannen en aan te tonen dat project A met kwaliteit V en deadline W mogelijk is OP VOORWAARDE dat het budget X zal zijn, en de inzet van human resources Y gedurende een periode Z, met als risico's en afhankelijkheden A, B en C.

Er is een behoefte om voor elk project een volledige Business case uit te werken, ook voor de projecten die door de politieke overheid worden aangebracht.

d) Afstemming van de middelen op de doelstellingen

Het **Master Plan** is de vertaling van de strategische objectieven in programma's, die verschillende projecten (concretisering van operationele objectieven) groeperen, én het overzicht voor de volgende 5 jaar van de verdeling van de middelen voor de projecten inclusief hun soms "eeuwige nazorg", hetgeen – door consolidatie en meerjarenperspectief - ook de verdeling van de middelen over de programma's geeft.

Het is duidelijk dat er, naast de middelen nodig voor de eigenlijke projectwerking (horizontaal in de FedICT-matrix), ook een aantal "vaste" uitgaven nodig zijn voor de overkoepelende en de verticale elementen in de FedICT-matrix (stafdiensten, public relations en communicatie, secretariaat en logistiek, permanente vorming etc.), en "variabele" uitgaven voor niet-projectgebonden producten, zoals de white papers. Deze laatste horen logisch thuis in een horizontaal programma (bv. "ICT" of "security").

Er is een behoefte aan een Master Plan als evaluatie- en sturingsinstrument voor de afstemming van de middelen op de strategische en operationele doelstellingen.

5.C.4. Het aspect Human Resources

- De externe tijdelijke medewerkers die via raamcontracten worden ingezet, verschillen soms aanzienlijk van de interne medewerkers op het vlak van gedrevenheid en productiviteit.

Er is een behoefte aan capacity planning die rekening houdt met de kwalificaties, de beschikbaarheid en de productiviteit van zowel de interne als de externe medewerkers.

- Er zijn vrijwel geen business-analysten, hoewel die in praktisch alle projecten nodig zijn (uitbreiding van de triumviraten met een vierde vaste speler).

Er is een behoefte aan bijkomende business-analysten.

- Het aantal projectleiders is niet afgestemd op een onbeperkt aantal projecten : een projectleider kan maximum drie projecten van gemiddelde grootte aan plus een beperkt aantal kleinere projecten, zoniet is er kwaliteitsverlies. Momenteel zijn er 8 project managers en 200 projecten.

Er is een behoefte aan bijkomende projectleiders.

- Medewerkers voor de core-business hebben uiteenlopende achtergronden : niet allemaal ICT, niet allemaal gecertificeerd bv. voor projectwerking.

Er is een behoefte aan meer permanente vormingsmogelijkheden om hieraan te verhelpen.

6. ADVIES

6.A. Procesmatige oplossingen

Het sleutelproces in de hierboven geschetste situatie van de vastgestelde behoeften en de formele vraag in het kader van PuMP, is het **projectmanagement in brede zin**.

6.A.1. Verwerking van de basisgegevens van alle projecten in één geïntegreerd systeem

De basis van de interne operationele werking van FedICT zijn de projecten.

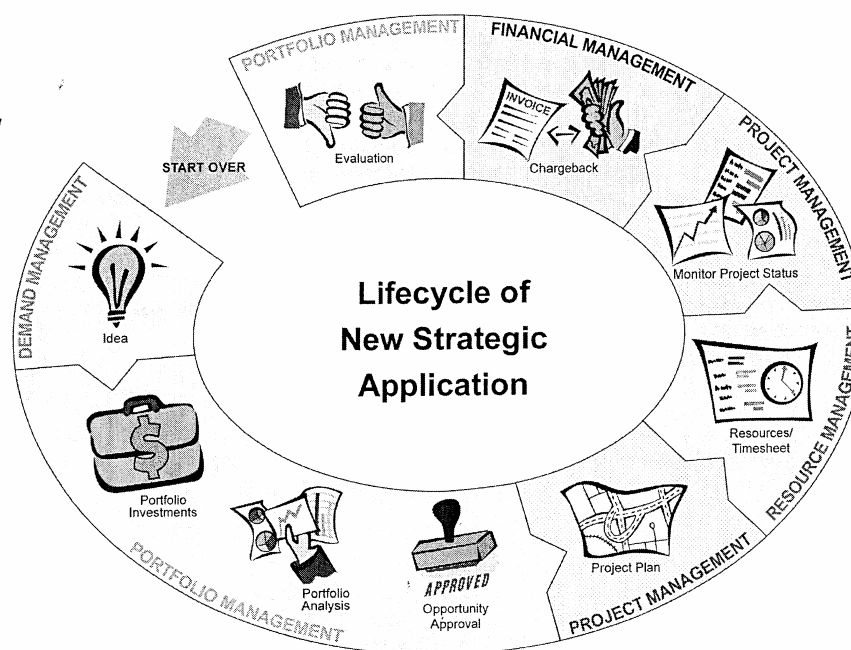
- 1) De bottom-up consolidatie van alle projecten in programma's en in een strategisch Master Plan dat ook de consequenties voor het budget, Human Resources, en overheidsopdrachten bevat, is mogelijk op voorwaarde
 - dat de primaire **gegevens** hierover **per project gekend** zijn (business-case) of redelijk kunnen worden geschat, ook de latere recurrente uitgaven voor services,
Dit vormt voor de consolidatie een afhankelijkheid van een ander proces.
 - dat zij **in één systeem** worden **verwerkt**, waaruit driemaandelijks **rapporten** worden gegenereerd, per project, per programma, en geconsolideerd in een meerjarenperspectief; ook groeperingen volgens projectwerking, S&L, etc. of volgens Innovatie of Services zijn mogelijk,
Dit is de kern van de oplossing.
 - dat aanpassingen te allen tijde mogelijk zijn, en - na validatie - leiden tot aangepaste rapportering en consolidatie.
- 2) Nieuwe projecten die nog niet de status van "***aanvaard project***" hebben, kunnen worden ingevoerd met de kwalificatie "***nog niet aanvaard project***", om de repercussies op de timing van de andere projecten, en op budget, HR en overheidsopdrachten te kunnen inschatten, alvorens te beslissen. Dit is een beslissingsproces op tactisch niveau.
- 3) Een klassificatie van de projecten in "***prioritair***", "***belangrijk***" en "***in reserve***" kan nuttig zijn om het onverwacht wegvallen, stopzetten of uitstellen van een of ander project op te vangen.
- 4) Op dezelfde wijze kunnen aanpassingen aan de Rolling forecast eerst de kwalificatie "***nog niet gevalideerd***" krijgen om overleg en inschatting van de repercussies mogelijk te maken.

6.A.2. Schematische voorstelling van de integratie van de gewenste functionaliteiten voor projectbeheer

The Lifecycle of a New Strategic Application

The Lifecycle of a New Strategic Application

INR Financial manages the lifecycle of its strategic applications using the following process.



- Demand Management for capturing ideas and requests.
- Portfolio Management for reviewing and approving opportunities, and for performing analyses and evaluating portfolio investments.
- Project Management for planning project schedules and monitoring status.
- Resource Management for requisitioning and allocating resources, and for managing resource capacity versus demand.
- Financial Management for cost accounting and charging back project costs.

The following describes the users and their role in this example.

Deze functionaliteiten komen ook tegemoet aan de organisationele noodzaak om te werken volgens de 'life cycles' :

- opportuniteit (kwalificatie en haalbaarheid)

- ontwikkeling (conceptie)
- management (gebruik en maturiteit)
- transfert (aflevering, overdracht en begeleiding).

6.A.3. Concrete input

Eerste vereiste is dat voor elk project **een volledige Business case** wordt uitgewerkt, ook voor de projecten die door de politieke overheid worden aangebracht.

Voor het opstellen van de Business case kan men de template Project Charter gebruiken van P3M of zich laten inspireren door de template van Projectfiche, die werd opgesteld door de FOD Personeel & Organisatie, of vanuit een toegepaste integrale projectmethodologie, zoals bijvoorbeeld Prince2 of Project Management Institute Book of Knowledge (PMIBOK). Prince2 biedt alternatieven voor P3M of andere ProjectManagement-software.

De **key success factoren** voor projectwerking komen ook aan bod in deze Business case-beschrijving :

- een zo gedetailleerd mogelijk beeld van de **scoop** (de stakeholders en hun concrete behoeften, het meetbaar maken van de inhoudelijke, **kwalitatieve projecteisen**),
- de **timing** in periodes met opeenvolgende tussenresultaten (milestones), inclusief de Work Breakdown Structure in fases met eenduidig gedefinieerde workloads,
- de **organisatie** : taken-, bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling, selectie van projectleiding en medewerkers, inclusief de operationele effecten van de bovenstaande gegevens op human resources (intern en extern), en inclusief de operationele effecten van de bovenstaande gegevens op overheidsopdrachten,
- gevolgen van de bovenstaande gegevens op het **budget**,
- risk management (inclusief indekking van de risico's, rampenscenario's) en evaluaties, bij het begin, tussentijds en finaal, op gebied van timing, budget en kwaliteit,
- **informatie** : documentbeheer en communicatie, vooral met de stakeholders.

Op basis van uitgewerkte Business cases en de inschatting van hun repercussies kunnen prioriteiten worden gesteld, zoals ook voorzien is in Semoval (impact, belang voor strategische doelstellingen van FedICT, urgentie, ...). Dit is een beslissingsproces op tactisch niveau.

Op een bepaald punt kan men voorzien dat de resources (HR en/of budget) niet toereikend zijn. Dit kan de aanleiding zijn om middelen bij te vragen op basis van de uitgewerkte vooruitzichten, of projecten uit te stellen.

6.A.4. Output van het geïntegreerd systeem

Naast de consolidatie in een strategisch instrument, het Master Plan, biedt een dergelijk systeem ook **operationele informatie** :

- output voor de **opvolging en sturing van de concrete projecten (Rolling forecast met timing, milestones, rapportering van % reeds gerealiseerd en reeds verbruikte middelen versus % nog te realiseren en beschikbare middelen),**
- output voor capacity planning (interne competenties, externe competenties, precalculatie),

- output voor overheidsopdrachten (e-Procurement, lastenboeken, contracting),
- output voor budget en boekhouding : zowel volgens de huidige overheidsboekhouding (kas en verplichtingen) en begroting met een horizon van 5 jaar (gesplitste en niet-gesplitste kredieten, vastleggingen en ordonnanceringen), als volgens een economische analytische boekhouding (met mogelijkheden zoals post-calcuatie van projectkosten, opsplitsingen zoals bv. recurrente kosten versus nieuwe initiatieven), en volgens FedCom-normen.
- output van financiële en proces-elementen voor Balanced Score Card (strategische informatie).

6.A.5. Verankering

Het belangrijkste punt van onderhavig advies is dat een uniforme geïntegreerde werkmethode wordt gekozen, gevalideerd en verplicht gevolgd.

De verankering van het gebruik van één methodologie kan en moet gebeuren door :

- procedurele verankering,
- betrokkenheid van de gebruikers bij de behoeftedefinitie voor of tijdens het op maat afwerken van de applicatie en het implementeren,
- opleiding van de gebruikers : projectleiders, programmamanagers en algemene managers, verantwoordelijken voor HR, budget en boekhouding.

Nadelen van een dergelijke “administratieve” werkmethode :

- implementatie op maat : vereist tijd, en medewerking van de end users,
- change management,
- meer administratieve last voor de projectleiders.

Voordelen van een dergelijke “administratieve” werkmethode :

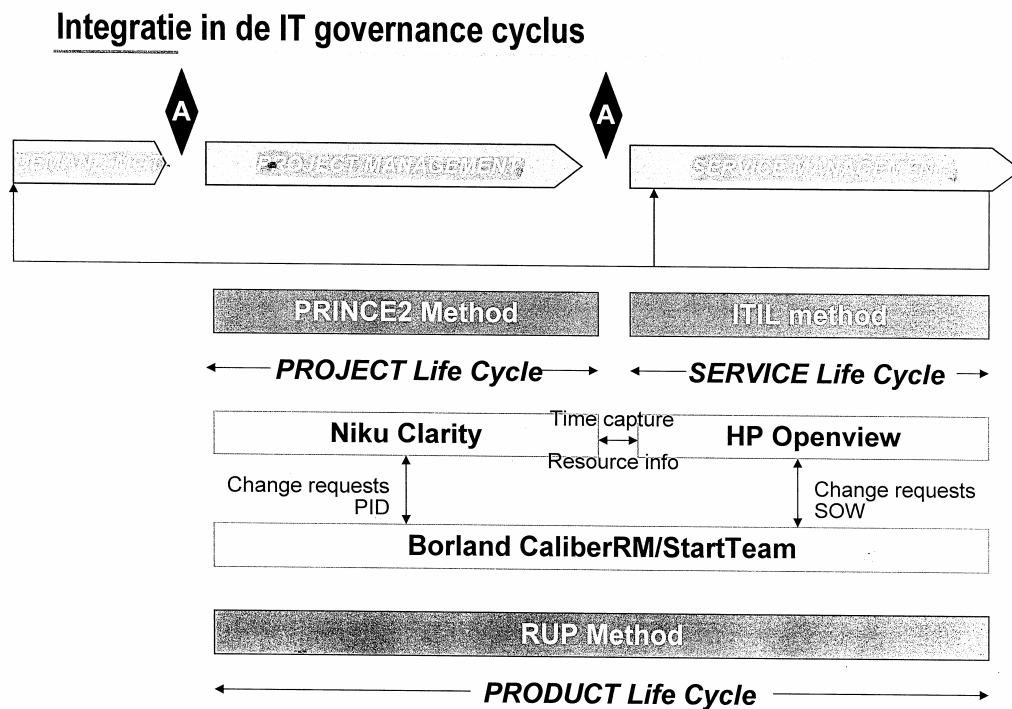
- verlaging van de werkdruk van HR en projectleiders,
- planningsinstrument,
- overleginstrument,
- managementtool voor het bekomen van middelen, afgestemd op de doelstellingen.

6.B. Ondersteuning door tool : voorbeelden

6.B.1. Algemene projectmethodologie Prince2 en referentiekader voor ICT-organisatiebeheer ITIL

Wij adviseren gebruik te maken van de algemene Portfolio- en projectmanagementmethodologie van Prince2 en van het referentiekader ITIL voor service management. Ook de FOD Financiën heeft Prince2 gekozen als oplossing voor de uniformering van projectwerking.

De tools hiervoor zijn Niku Clarity voor de Project Life Cycle, HP Openview voor de Service Life Cycle, en Borland CaliberRM/StartTeam voor configuratie-ontwikkeling en change management (product life cycle).



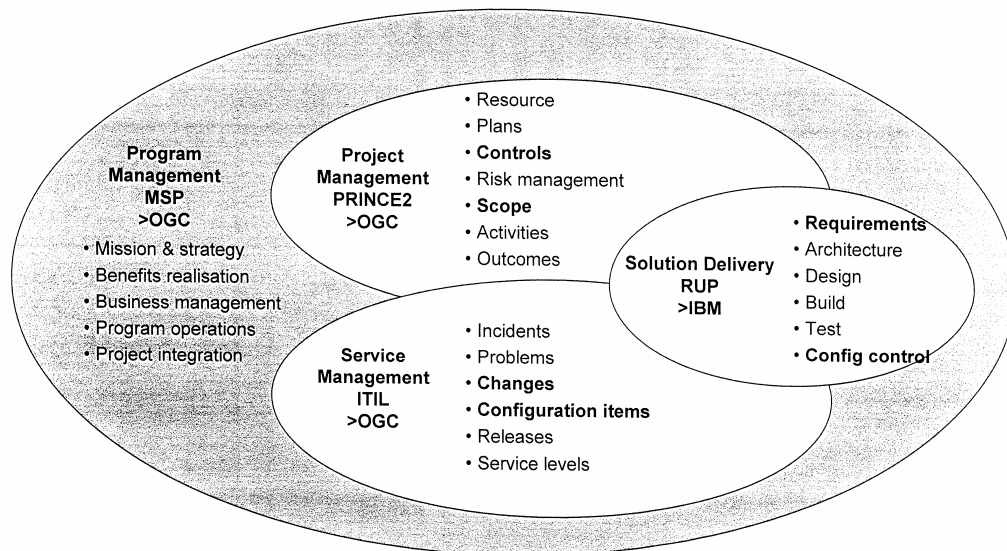
Prince2 is een algemene project management methodologie die voor elk type project kan gebruikt worden en dus ook kan kaderen in een breder business change programma.

De methodologie is speciaal ontworpen om te kunnen worden gebruikt samen met specialistische methodes, zoals RUP (Rational Unified Process, een iteratieve methode voor software ontwikkeling) en ITIL (Information Technology Infrastructure Library, een referentiekader voor onder andere IT support en service).

Prince2 is in de openbare sector wijd verspreid en wordt steeds verder ontwikkeld. ITIL en Prince2 zijn beiden producten van het Britse OGC (Office of Government Commerce), wat de coherentie tussen de verschillende methodes bevordert.

Samenhang tussen verschillende methodes

PRINCE focuses on managing the project against scope, time, budget and quality.



RUP focuses on ensuring the technical delivery of the project

6.B.2. Beperkt alternatief : een Enterprise Resource Planning-systeem.

Een beperkt alternatief voor het gebruik van Prince2 en ITIL, is het gebruik maken van een soepel ERP-systeem (Enterprise Resources Planning) dat eenvoudig aanpasbaar is aan wijzigende processen, dus niet de grote ERP-pakketten zoals SAP of Oracle, maar wel bijvoorbeeld Unit4Agresso met de modules Financieel en Projectmanagement

Op de markt zijn genoeg ERP-pakketten te koop (zie bijlage).

In essentie zijn deze pakketten opgebouwd rond een economisch-financiële kern.

Wij geven hier Agresso als voorbeeld (zie bijlage) om de volgende reden.

In Zweden voeren 90 % van de 250 autonome federale agentschappen – die de facto instaan voor de uitvoering van het beleid – hun boekhouding met het ERP-systeem Agresso. Het Zweeds federaal overheidsagentschap voor financieel management Ekonomistyrningsverket (ESV) dat ontstaan is uit het Zweedse Rekenhof, is in het financieel-economische domein een expert die ondersteuning biedt aan de autonome Zweedse overheidsagentschappen. ESV heeft verschillende systemen getest op hun mogelijkheden en kosten, en Agresso geselecteerd als aan te bevelen boekhoudpakket. ESV is zelfs opgetreden als verdeler van deze software.

Enkele kenmerken van Agresso :

Richtprijs : tussen 100.000 en 200.000 euro.

Implementatietijd : 100 mandagen.

Functionaliteiten / mogelijkheden :

- basispakket omvat **FINANCIËLE module** :
 - dubbele BOEKHOUDING,
 - Fedcom-compatibel,
 - analytische boekhouding,
 - uitwisseling met en uitvoer naar andere systemen zoals Cobra d.m.v. een “dump”,
 - betalingen aan leveranciers,
 - aanrekenen van uitgaven op BEGROTING,
- basispakket omvat module voor het genereren van RAPPORTEN,
- extra module voor **PROJECT MANAGEMENT**
 - mogelijkheid om projecten te plannen vóór de formele acceptatie d.m.v. een kwalificatie “in ontwerp”, en verschillende simulaties te maken om de repercussies in te schatten.
- extra module voor **HUMAN RESOURCES**

Uiteraard kan een standaardpakket niet voldoen aan alle specifieke behoeften, en zal onder andere voor de Overheidsopdrachten een rapportering op maat (lastenboek, offerte, advies van de Inspectie van Financiën, vastlegging) moeten worden gemaakt, “geprogrammeerd” in Agresso.

Modern financieel management : FedICT als pilootadministratie ?

Het huidige Zweedse management van de overheidsfinanciën (resultaatgerichte begroting, analytische boekhouding, interne en externe audit) is relevant als best practice; het kan een voorbeeld zijn voor België.

De belastingdruk in Zweden is, zoals in België, zeer hoog, maar elke Zweedse man en vrouw krijgt ook veel terug van de overheid (sociale zekerheid, gezondheidszorg, onderwijs, gemeentelijke dienstverlening, goed onderhouden en veilige wegen, etc.), die *dankzij de analytische boekhouding* ook van alle geleverde producten en diensten perfect weet hoeveel ze kosten, en door vergelijkend onderzoek en eventuele vermarkting de beste methoden en aanbieders kan vinden en promoten.

Aangezien Fedcom in de toekomst de bestaande Belgische kas- en verplichtingen boekhouding zal vervangen door een economische boekhouding die later zou kunnen worden verfijnd tot een analytische boekhouding, is het opportuun om nu reeds met een geïntegreerd systeem zoals Agresso te starten, dat zoveel mogelijk de gewenste functionaliteiten bezit. FedICT kan hier een pilootadministratie zijn.

Samengevat : een ERP zoals Agresso vertrekt van de financiële gegevens, maar kan ook zorgen voor een alignering van boekhouding, begroting, timing van projecten, capacity planning, rapportering en consolidatie op verschillende niveau's. Het is minder geschikt voor de opportuniteitsbeoordeling van nieuwe projecten, voor risk management, en voor de evaluatie van afgewerkte projecten.

7. CONCLUSIONS

- 1) La combinaison des trois facteurs susmentionnés qui sont respectivement : le contexte spécifique et en constante évolution qu'est l'information technologique, le management dynamique de l'organisation et enfin le développement rapide de l'organisation exigent la mise en place de processus de gestion adéquats.
- 2) La venue de l'internationalisation augmente significativement l'urgence de procéder à un remaniement interne des processus de gestion opérationnelle.
- 3) Bien que le Master Plan mette l'accent sur le lien entre les objectifs stratégiques et opérationnels, il nous semble utile de préciser qu'en amont, la mission et les objectifs stratégiques qui en dépendent doivent être aussi stables que possible.
- 4) Het inbouwen van een systematische, pro-actieve marketing is aanbevolen voor het onderbouwen van visie en strategie. Wij bedoelen hier niet de aanbodgestuurde marketing op basis van de meest recente evoluties op technologisch gebied, maar wel het vraaggestuurde onderzoek naar de evolutie van de grootste behoeften aan informatica en communicatie in de samenleving en bij de overheid.
Dit zal helpen bij het stellen van prioriteiten voor projectkeuze en -planning.
En zo kan FedICT ook beter anticiperen op de projecten die door de politieke wereld worden opgelegd.
- 5) La concurrence entre les projets et les services nécessite la répartition des moyens, spécialement budgétaires.
- 6) De input en verwerking van de basisgegevens van alle projecten in één geïntegreerd systeem biedt een procesmatige oplossing voor de consolidatie van het strategisch masterplan.
Tegelijk kan het zorgen voor de alignering van en de output voor diverse operationele processen : projectopvolging, capacity planning, organisatie van overheidsopdrachten, budget en boekhouding.
Het starten met een systeem waarin ook de boekhouding is geïntegreerd geeft FedICT de opportuniteit om de rol te vervullen van pilootadministratie voor modern financieel management : analytische boekhouding en resultaatgerichte begroting.
- 7) L'implémentation d'un système de gestion intégré tel que préconisé, devrait aussi permettre une meilleure concentration des énergies et du temps sur les projets proprement dits.

8. SOURCES

- Marktonderzoek : methoden en toepassingen. P. De Pelsmacker, P. Van Kenhove. Leuven : Garant, 1996. 733 p.
- Beginselen van de bedrijfskunde. L. Gelders. Heverlee : Lannoo Campus, 2004.209 p.
- Artikel "Interview met CIO Louis Collet", Tijdschrift IT Professional, 20.09.2006.
- Documentatie over het project "Projectbeheer" bij de FOD Financiën, Capgemini, 08.03.2006.
- Artikel "Project Management is méér dan tools gebruiken", Tijdschrift Business ICT, september 2006.
- Artikel "Methodes voor projectbeheer", Tijdschrift Business ICT, september 2006.
- Verslag van het Rekenhof over de audit van de invoering van een economische boekhouding bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Vlaams Parlement, Stuk 37-C (2003-2004) – Nr. 1, 19.11.2003.
- Documentatie over Prince2-Clarity, "Clarity, introduction to Clarity, version 7.5.2", Niku Corporation, 01.11.2005.
- Documentatie over ERP Agresso, Unit4Agresso, 19.10.2006.
- Artikel "Overzicht van ERP-leveranciers", Tijdschrift Datanews, 29.09.2006.
- "Weet wat je meet : e-government bechmarking onder de loep". D. Janssen, S. Rotthier, K. Snijkers. Hoofdstuk 6 in Jaarboek 2003 van Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

(à compléter)

PARTIE IV

9. ANNEXES

- documentatie over Prince2-Clarity (papier 3 exemplaren + 3 zip-bestanden),
- documentatie over Agresso (papier 2 exemplaren + 5 zip-bestanden)
- lijst ERP (papier 3 exemplaren + 1 zip-bestand)