

CH_VB 90.087 vom 23. Januar 1991

Bundesverwaltung, 1991-01-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_90.087

FR: CH_VB 90.087 du 23 janvier 1991

IT: CH_VB 90.087 del 23 gennaio 1991

Erwägungen

E. 23

Reorganisation der Parlamentsdienste #ST# 90.087 Reorganisation der Parlamentsdienste. Bericht der Verwaltungskommission Réorganisation des Services du Parlement. Rapport de la Commission administrative Herr Nationalrat Widmer unterbreitet im Namen der Verwaltungskommission den folgenden schriftlichen Bericht: 1. Ausgangslage Die Beschlüsse der beiden Räte vom Herbst 1988 über eine Reorganisation der Parlamentsdienste (88.233), die am 1. Februar 1989 in Kraft getreten sind, sahen neue Strukturen und Funktionen in den Parlamentsdiensten vor, die auf eine Verbesserung und Erhöhung des Dienstleistungs- und Infrastrukturangebots an Parlamentarier zielen. Grundlage für die beschlossene Aenderung des Geschäftsverkehrsgesetzes (Schaffung einer Verwaltungskommission) und für die Totalrevision des Bundesbeschlusses über die Parlamentsdienste bildete eine Organisationsüberprüfung durch eine aussenstehende Firma. Diese stellte aufgrund einer Umfrage unter Parlamentariern und einer Bestandsaufnahme in den Parlamentsdiensten Schwachstellen fest: 1. beim Dienstleistungsangebot an die Parlamentarier (mangelnde 'aktive Unterstützung durch die Parlamentsdienste, keine Dokumentationsauswertung, Terminverzögerung beim Versand und der Bereitstellung von Unterlagen, mangelnde Kenntnis des Dienstleistungsangebotes selbst, zu wenig Arbeitsplätze usw.); 2. bei der Organisation, Aufsicht und Führung der Parlamentsdienste; 3. bei der Informatik (trotz verschiedensten aufwendigen Konzepten steckte die Informatik immer noch in den Anfängen). Mit dem Ziel, die Parlamentsdienste effizienter zu gestalten und damit das Dienstleistungsangebot für Parlamentarier zu verbessern, wurden folgende Neuerungen beschlossen: - neue Führungsstruktur (Verwaltungskommission und Geschäftsleitung, Art. 7bis9BB); - Neugliederung der wissenschaftlichen Dienste (Fachdienste für Kommissionen, Dokumentationszentrale, Dienst für das Amtliche Bulletin); - Ausbau der Zentralen Dienste (neben dem Zentralen Sekretariat Schaffung eines Dienstes für das Personal- und Rechnungswesen, Sicherheitsfragen, Informatikdienst); - Schaffung eines Sekretariates der Räte (Betreuung der Ratspräsidenten, der Büros und FPK, Sessionsplanung, Aussenbeziehungen); - Ausbau des Sekretariates der Geschäftsprüfungskommissionen; - Erstellung eines Raumkonzeptes für den Ausbau des Parlamentsgebäudes (Ziel: für jeden Parlamentarier einen Arbeitsplatz). In den seinerzeitigen Debatten über die Reorganisation wurde die Verwaltungskommission mittels parlamentarischer Vorstösse zur periodischen Berichterstattung an die Räte über Stand und Fortschritte der Reorganisation und Verbesserung des Dienstleistungsangebots angehalten. Ein solcher Bericht wird nachstehend erstattet. 2. Verwaltungskommission Zusammensetzung und Auftrag der Verwaltungskommission sind in Artikel Squater des Geschäftsverkehrsgesetzes, Aenderung vom 7. Oktober 1988, und im Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste vom 7. Oktober 1988, Artikel 7 und 8, geregelt. Die Verwaltungskommission trat 1989 und 1990 zu insgesamt 9 Sitzungen zusammen. Im

Vordergrund standen Finanz-, Personal-, Raum- und Informatikfragen. Daneben wurden diverse Einzelfragen zum Dienstleistungsangebot der Parlamentsdienste entschieden. Diskutiert wurden schliesslich auch die Berichte des Beauftragten und der Geschäftsleitung über die Geschäftsführung und den Stand der Reorganisation. Der Beauftragte der Verwaltungskommission hat in rund 20 Sitzungen mit der Geschäftsleitung die Traktanden vorbereitet und die laufende Geschäftsführung beaufsichtigt. Die Ratsmitglieder wurden über die wichtigsten Entwicklungen im Rahmen der Reorganisation der Parlamentsdienste durch das Mitteilungsblatt «Courrier du Palais» auf dem laufenden gehalten. Dieses sollte auf unkonventionelle Weise auch das Verständnis der Parlamentarier für die Belange der ihnen zur Verfügung stehenden Dienste fördern. Für die Arbeit der Verwaltungskommission wirken die starke Rotation und die kurze Amtszeit ihrer Mitglieder erschwerend. Kaum sind die beiden Vizepräsidenten der Räte ex officio gewählt und haben sich in die Materie eingearbeitet, verbleibt ihnen noch ein Jahr in der Kommission, während ihrer ohnehin stark ausgelasteten Präsidentschaftszeit, bevor sie wieder aus der Kommission ausscheiden. Auch die Beschränkung der Amtszeit des Beauftragten auf zwei Jahre trägt nicht zur Stabilität und Permanenz in dieser wichtigen Aufsichtsfunktion für die Parlamentsdienste bei. Aufgrund dieser Erfahrungen wird sich die Verwaltungskommission grundsätzliche Gedanken über ihre Zusammensetzung machen müssen, wobei von der hierarchischen Einbindung der Parlamentsdienste in Verwaltungskommission und Geschäftsleitung nicht mehr abzugehen ist.

3. Geschäftsleitung der Parlamentsdienste

Seit Inkrafttreten des BB vom 7. Oktober 1988 bemüht sich die Geschäftsleitung, die Organisationsstruktur jedes einzelnen Dienstes zu bereinigen. Insbesondere war sie auch mit Änderungen im personellen Bereich befasst, die mit den neuen Strukturen notwendig wurden. Die Projekte betreffend Zuweisung von Arbeitsplätzen, Büros für Parlamentsangehörige und Ausrüstung mit Personalcomputern sind dringliche Aufgaben; sie absorbieren viele Kräfte, sind aber gleichzeitig eine stete Quelle von Schwierigkeiten. Der Einsatz parlamentarischer Untersuchungskommissionen hat zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung geführt. Alle diese Aufgaben beanspruchen Zeit; die Suche nach Lösungen ist delikat. In Rechnung zu stellen sind der gestiegene Raumbedarf und die wachsende Zahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als logische Folge einer Reorganisation, welche einen Ausbau der Dienstleistungen anstrebt. Dazu kommt die Suche nach dem, was an parlamentarischen Forderungen realisierbar erscheint, eine Aufgabe, die durch Finanzierungsprobleme, wie z. B. für bauliche Massnahmen, für Informatik usw., auch nicht gerade erleichtert wird. Die Konzepte über die Funktionsweise der neuen Dienste wie die Wünsche und Anregungen, die in den Mitarbeitergesprächen vorgebracht wurden, die Suche nach ausgewogenen Weisungen und auch ein gewisses Misstrauen gegenüber den neuen, hierarchisch geprägten Strukturen hat die Geschäftsleitung dazu bewogen, in Zusammenarbeit mit einem Unternehmensberater Seminare für das Kader durchzuführen. Dank diesen Veranstaltungen konnten der Dialog und die persönlichen Kontakte vermehrt gepflegt werden; sie erlaubten auch, die Bedeutung der persönlichen Verantwortung zu unterstreichen und nach den bestmöglichen Lösungen zu suchen. Dadurch konnten allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach dem Prinzip des gegenseitigen Vertrauens gewisse Freiräume zugestanden werden, ohne aber die Notwendigkeit der Koordination und Kontrolle zu negieren. Die Geschäftsleitung ist überzeugt, dass die Konsolidierungsphase erreicht ist. Die Bemühungen um die Koordination der einzelnen Dienste und die gegenseitige Information sorgen für die notwendige Transparenz und Klarheit in den Strukturen. Die Mitarbeiterinnen und

Mitarbeiter der Parlamentsdienste erhalten zusätzliche Motivation durch ein breitgefächertes und interessantes Weiterbildungsangebot, und die Geschäftsleitung bemüht sich um ein Arbeitsklima im Geist der Offenheit und Kooperation. Die Mitglieder der Geschäftsleitung kommen regelmässig zusammen, um sich gegenseitig zu informieren. Sie widmen

Réorganisation des Services du Parlement

E. 24

23 janvier 1991 dem Studium von Führungsfragen der einzelnen Dienste spezielle Sitzungen und treffen sich mit dem Beauftragten der Verwaltungskommission zur Erörterung des Stands der Geschäfte. 4. Sekretariat der Räte und der Ratspräsidenten Dieses Organ untersteht der Geschäftsleitung und unterstützt die Ratspräsidenten, die Ratsbüros, die Fraktionspräsidentenkonferenz und die Verwaltungskommission, beschäftigt sich mit der Vorbereitung der Sessionen und der Organisation der Ratsdebatten und gewährleistet schliesslich die Beziehungen zur Öffentlichkeit und zu den ausländischen Parlamenten. Zum Sekretariat gehört auch der Informationsdienst, der die Information der Bundeshauspresse und die Beziehung zu den Medien sicherstellt. Die Bildung eines Teams mit erfahrenen Mitarbeitern hat es erlaubt, mit der Vorbereitung aller Geschäfte, die in die Zuständigkeit des Ratsbüros fallen, bessere Dienstleistungen zu erbringen; sie stehen im Zusammenhang mit den Neuerungen, welche auf Antrag der früheren Kommission Parlamentsreform Aufnahme in die Ratsreglemente fanden. Sie betreffen insbesondere die Planung der Parlamentsgeschäfte, das Erheben genauer Daten über den Stand der einzelnen Geschäfte, über die zu ihrer Beratung notwendige Verhandlungszeit und über die Beratungsweise in den Räten. Diese Massnahmen erlauben eine klare Festlegung der Prioritäten; sie tragen somit dazu bei, dem Parlament auf Kosten weniger wichtiger Gegenstände mehr Zeit für die Behandlung jener Geschäfte zu verschaffen, die von tatsächlich politischer Tragweite sind. Die angestrebte regelmässige Zusammenkunft der Ratspräsidenten und -Vizepräsidenten mit einer Delegation des Bundesrates erlaubtes, den Stand der Geschäfte, die in den Legislaturzielen genannt sind, zu kontrollieren, die Prioritäten festzulegen und entsprechende Massnahmen in die Wege zu leiten. Weitere Problemkreise werden von Arbeitsgruppen bearbeitet. Eine von ihnen beschäftigt sich eingehender mit der Vorbereitung der Ratsgeschäfte, mit den Auslegungs- und Vollzugsproblemen der Réglemente, mit der Kommunikation und Koordination zwischen Regierung und Parlament, zwischen Nationalrat und Ständerat. Die zweite Arbeitsgruppe will die Information der Parlamentarierinnen und Parlamentarier verbessern und arbeitet insbesondere an einem neuen Handbuch zu den Erlassen, die das Funktionieren unserer Institutionen regeln, sowie an einem Vademecum über den Ratsbetrieb und die entsprechenden administrativen Bestimmungen. Eine dritte Gruppe beschäftigt sich mit dem Erscheinungsbild der Parlamentsdienste, und die vierte Gruppe schliesslich kümmert sich um die Beziehungen zur Öffentlichkeit und mit den ausländischen Parlamenten. Die Arbeiten werden 1991 fortgesetzt und sollten bis zum Ende der Legislaturperiode abgeschlossen sein. 5. Beziehungen zur Öffentlichkeit, zu den Medien und mit den ausländischen Parlamenten Diese Aufgabe besteht vor allem in der Information über die Funktionsweise unserer politischen Institutionen, insbesondere des Parlaments. Nach der Publikation einer illustrierten Broschüre wurde in Zusammenarbeit mit Fachleuten eine Tonbildschau als Informationsmittel erarbeitet, das mit seinen technischen Möglichkeiten eine freie und abwechslungsreiche Darstellungsform

ermöglicht. Allen Schulen der Schweiz soll 1991 eine Videokassette mit einem Begleitheft zur Verfügung gestellt werden; die Schulklassen erhalten so die Möglichkeit, sich sinnvoll auf den Besuch von Ratsverhandlungen vorzubereiten. Die Tonbildschau wird auch eine verbesserte Information der Bundeshausbesucher über das parlamentarische System der Schweiz erlauben. Im Bereich der Beziehungen zur Bundeshauspresse hat die Reorganisation keine Änderungen gebracht. Der Informationsdienst sorgt für die Information der Medien über die Kommissionssitzungen im speziellen und das Parlamentsgeschehen im allgemeinen. Jeweils in unterschiedlichem Rahmen findet die jährliche Presseveranstaltung der Ratspräsidenten statt. Der Erfahrungsaustausch mit ausländischen Parlamenten hat sich höchst erfreulich entwickelt. Die organisatorische Vorbereitung dieser Treffen durch die Parlamentsdienste hat bei den Parlamentarierinnen und Parlamentariern grösseres Interesse geweckt und erleichtert deren Teilnahme. Der Austausch von Delegationen ist eine der fruchtbarsten Formen interparlamentarischer Zusammenarbeit. Die Dokumentation, die jeweils gemeinsam mit dem Departement für auswärtige Angelegenheiten und dem Volkswirtschaftsdepartement erarbeitet wird, und die Gespräche mit spezialisierten Beamtinnen und Beamten vor der Reise garantieren eine seriöse Vorbereitung der Delegationen. Das Parlament trägt so mit dazu bei, den vielen ausländischen Delegationen, die in der Schweiz zu Besuch weilen, die föderalistischen Strukturen und die unserem Land eigenen demokratischen Institutionen näherzubringen.

6. Fachdienste für Kommissionen In einer ersten Phase der Reorganisation mussten die Aufgabenbereiche der Fachdienste definiert und das Personal auf die Fachdienste aufgeteilt werden. Es wurden 5 Fachdienste gebildet und ihnen je 3 bis 6 Mitarbeiter zugeteilt. Diskutiert werden musste aber auch die Aufgabenteilung mit der Dokumentationszentrale, insbesondere was die Erstellung von Presseschauen und die Erledigung von Einzelaufträgen betrifft. Dabei zeigte sich, dass eine klare Abgrenzung nicht immer möglich ist. Ziel der Reorganisation war es, durch eine Umstrukturierung und einen Ausbau der wissenschaftlichen Dienste die Dienstleistungen an die Kommissionen einerseits und an die einzelnen Parlamentarier andererseits zu verbessern. Während die verstärkten Fachdienste die Kommissionen umfassend und gegenüber früher durchgehend betreuen, wird sich die Dokumentationszentrale vorwiegend auf die Einzelaufträge von Parlamentariern und auf die an das ganze Parlament gerichteten Unterlagen konzentrieren können. Eines der Ziele der neuen Organisation ist es, eine optimale Zusammenarbeit zwischen diesen Diensten anzustreben und somit Doppelspurigkeiten zu verhindern. Die nötige Flexibilität und direkte Zusammenarbeit werden durch organisatorische Massnahmen und regelmässige Koordinationssitzungen sichergestellt. Der Uebergang vom alten System Dokumentationsdienst/ Kommissionendienst zum neuen System Fachdienste für Kommissionen/Dokumentationszentrale konnte nur schrittweise erfolgen, weil: - rund 4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den Sekretariaten der beiden Puk beschäftigt waren und deren Aufgaben teilweise vom übrigen Personal wahrgenommen werden mussten; - rund ein Drittel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dienste neu sind (neue Stellen und Ersetzungen) und sich in ihre Aufgaben einarbeiten mussten. Die Fachdienste bieten den Kommissionen und Ratsmitgliedern eine neutrale, objektive und effiziente Betreuung an und sind für eine administrative und fachlich/wissenschaftliche Beratung verantwortlich. Sie bereiten die Kommissionssitzungen vor und sind verantwortlich für die Dokumentation und Protokollführung. Sie erarbeiten Kommissionsberichte und leiten die Kommissionsbeschlüsse weiter. Sie stehen dem Präsidenten, den Kommissionsmitgliedern und den übrigen Ratsmitgliedern zur Verfügung. Die Fachdienste erfüllen diesen Auftrag -

nach einigen Einarbeitungsschwierigkeiten - durchgehend. Gegenüber früher werden alle Kommissionen von den Fachdiensten betreut und dokumentiert. Die laufende Zunahme der Kommissionssitzungen, bedingt u. a. auch durch vermehrte Arbeit in Subkommissionen (VK, MK, usw.) und in den Delegationen (Europarat, Efta, EG), sowie das schriftliche Verfahren stellen hohe Anforderungen an die Fachdienste. Ins Gewicht fällt auch die stark gestiegene Zahl der parlamentarischen Initiativen. Hier haben die Fachdienste die gesetzgeberischen Vorarbeiten zu leisten, die sonst von den Amtsstellen der Bundesverwaltung erledigt werden. Dies bewirkt, dass einige Kommissionssekretärinnen und -Sekretäre nur wenig Zeit für Dokumentationswünsche von einzelnen Parlamentariern ausserhalb der Kommissions-

23. Januar 1991

E. 25

Reorganisation der Parlamentsdienste arbeiten. Diese werden vorwiegend von der Dokumentationszentrale erfüllt. Jedem Fachdienst steht ein(e) Leiter(in) vor, welche(r) für die interne Organisation und Koordination, aber auch für die Koordination mit den anderen Fachdiensten und der Dokumentationszentrale verantwortlich ist. Im Rahmen der Reorganisation sind vor allem die folgenden Arbeiten nötig: Regelung der Kommissionsdokumentationen (Musterdokumentationen, Vereinheitlichung), Aufbau der Dokumentationen in den Fachdiensten (in Zusammenarbeit mit der Dokumentationszentrale), Verbesserung der Protokollführung (Erarbeitung von Richtlinien usw.), Verbesserung der Administration (Darstellung von Produkten wie Einladungen, Berichte, Telefonbedienung, Versand usw.). Das Ziel für die Fachdienste, alle Kommissionen zu betreuen, konnte erreicht werden, obwohl die Zahl der Kommissionssitzungen und die Kommissions- und Delegationstätigkeit vor allem in den Bereichen der Europapolitik und des Verkehrs stark zugenommen hat. Im Bereich der internen Organisation jedoch müssen noch Lücken geschlossen werden. Es sind dies vor allem: Ausbau der Informatik und der Dokumentation, Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen - vor allem mit den Zentralen Diensten, Aus- und Weiterbildung des Personals sowie «Qualität der Produkte». Diesen Bereichen muss im kommenden Jahr eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

7. Dokumentationszentrale Die Dokumentationszentrale steht den Ratsmitgliedern, den Fraktionen, den übrigen Parlamentsdiensten sowie berechtigten Dritten für Auskünfte sowie für die Beschaffung und Auswertung von Unterlagen zur Verfügung. Sie archiviert, verwaltet und erschliesst die Akten der Bundesversammlung und ihrer Organe sowie weitere Dokumente, namentlich der Bundesverwaltung. Sie führt ein Sach- und Verhandlungsregister sowie eine umfassende Volltextdatenbank mit allen Texten, Dokumentationen und Protokollen. Sie wertet die Dokumente nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten aus und stellt die Ergebnisse den Ratsmitgliedern zur Verfügung. Die Dokumentationszentrale ist die erste Anlaufstelle für die Einzelaufträge von Ratsmitgliedern. Sie steht aber auch den Fachdiensten für Dokumentationsfragen zur Verfügung. Der Dokumentationszentrale ist der Dienst für das Amtliche Bulletin angegliedert. Die Dokumentationszentrale umfasst den Leiter, zwei wissenschaftliche Mitarbeiter, Bibliothekare (1,5 Stellen), Mitarbeiter in der Presseauswertungsstelle (1,5 Stellen), eine Kanzlei mit einer Sekretärin und Hilfskräften sowie den Dienst für das Amtliche Bulletin mit 4,6 fest angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Während den Sessionen wird der Dienst für das Amtliche Bulletin mit zusätzlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ergänzt. Die Dokumentationszentrale erledigt heute, in Zusammenarbeit mit

den Fachdiensten, den grössten Teil der Dokumentationswünsche. Sie gibt die allen Ratsmitgliedern angebotenen Presseschauen und Dokumentationshefte (vor allem für die Volksabstimmungen) sowie die Sessionsvor- und -rückschauen heraus. Daneben hat sie die bestehende Zeitschriftendatenbank erweitert und eine neue Aktendatenbank für den internen Gebrauch eröffnet, die vor allem den Fachdiensten dienen soll. Die Dokumentationszentrale ist seit Herbst 1990 im Testbetrieb an verschiedene externe Datenbanken angeschlossen (u. a. EG-Datenbanken). Produktiv sind diese Datenbanken erst nach entsprechender Ausbildung und weiterer Informatik-Infrastruktur einsetzbar. Der Dienst für das Amtliche Bulletin ist von der Reorganisation nur am Rande betroffen worden. Die Zunahme der Sitzungszeit der Räte (1987: 385 Stunden, 1988: 419 Stunden, 1989: 453 Stunden und 1990 voraussichtlich mehr als 500 Stunden) sowie die vermehrte Schriftlichkeit werden Anpassungen in diesem Bereich nötig machen. Die Dokumentationszentrale hat mit der Reorganisation eine grosse personelle Erneuerung erfahren. Dies war einerseits eine Chance, brachte aber andererseits einige Anfangsschwierigkeiten, bis die Stellen besetzt und die neuen Mitarbeiter eingearbeitet waren. Es gelang aber, das Dienstleistungsangebot aufrechtzuerhalten und später schrittweise Neuerungen einzuführen, vor allem im Bereich der Erschließung von neuen Dokumentationsquellen. Die Arbeitsteilung zwischen Dokumentationszentrale und Fachdiensten wird weiterhin diskutiert werden müssen. Einige zu Beginn der Reorganisation vorgesehene Neuerungen konnten noch nicht verwirklicht werden. Ein Sach- und Verhandlungsregister befindet sich in Planung. Es kann aber erst verwirklicht werden, wenn die Geschäftsdatei eingeführt worden ist. Auch die laut Bundesbeschluss zu führende Volltextdatenbank kann erst im Zuge des Ausbaus der Informatik-Infrastruktur realisiert werden. Zu den geplanten Neuerungen gehört vor allem auch die Schaffung eines Informationszentrums für die Parlamentarier, das zusammen mit dem Informatikdienst für die Parlamentarier eingerichtet werden soll.

8. Zentrales Sekretariat/Dienstleistungszentrum

Im Zentralen Sekretariat haben sich mit der Reorganisation die Aufgaben in den Bereichen Ratsbetrieb, Registratur, Reproduktion und Weibeldienst kaum geändert; sie haben jedoch quantitativ stark zugenommen. Sie werden trotz teilweise erschwerten Arbeitsbedingungen weiterhin engagiert und kompetent wahrgenommen. Im Bereich der Kanzlei erfolgte eine schrittweise Ausrichtung und Konzentration der Arbeiten auf die Unterstützung des Ratsbetriebs und die Dienstleistungen zugunsten der Ratsmitglieder. Während der Sessionen steht den Parlamentariern ein Schreibdienst zur Verfügung. Diese Dienstleistung wird relativ schlecht genutzt, möglicherweise weil eine steigende Zahl von Ratsmitgliedern ihre Schreibarbeiten auf den zur Verfügung gestellten Computern selbst erledigt. Hingegen sind die in den Vorzimmern zu den Ratssälen installierten Schreibmaschinen, Kopier- und Telefaxgeräte gut ausgelastet und entsprechen offensichtlich einem Bedürfnis. Es ist vorgesehen, solche «Self-Service-Dienstleistungen» weiter auszubauen. Im Vordergrund der Entwicklung steht der Umbau des Zentralen Sekretariats in eine zentrale Anlaufstelle für die Ratsmitglieder und einen ruhigeren Bereich für die rückwärtigen Dienste. Die Einführung der integrierten Daten- und Textverarbeitung und der Aufbau einer EDV-gestützten Geschäftsverwaltung wird die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stark beanspruchen und nicht ohne Einfluss auf die betrieblichen Abläufe bleiben. Es müssen Lösungen gesucht werden, die eine Reduktion und Kompensation der vielen Ueberstunden ermöglichen, welche im Zentralen Sekretariat vor allem während der Sessionen, aber auch wegen des starken Anstiegs der Zahl der Kommissionssitzungen von rund 400 auf 500 im vergangenen Jahr, geleistet werden

müssen. 9. Personal- und Rechnungswesen Die Reorganisation der Parlamentsdienste beinhaltet auch den personellen Ausbau. Der Ausbau der Dienstleistungen, die Einführung der Informatik und die Zentralisierung gewisser Funktionen, die bisher zum Teil aufgesplittert, zum Teil gar nicht wahrgenommen wurden, bedingen einen solchen Schritt. In den letzten Jahren wurden die Etatstellen von 48 auf 67,5, die Hilfskräftestellen von 12,5 auf 17,5 erhöht. Für 1991 sind weitere 15 Etat- und 2,5 Hilfskräftestellen beantragt. Die Zuordnung der Stellen basiert auf nachstehender Prioritätenordnung: Erste Priorität haben jene Stellen, die mindestens zur Aufrechterhaltung der bisherigen Dienstleistungen nötig sind oder ohne deren Realisierung nicht vertretbare Mängel in einer ordnungsgemässen Geschäftsführung entstünden. Zweite Priorität haben jene Stellen, welche zur Schliessung von Lücken im Dienstleistungsangebot bzw. zu dessen Ausbau und zur Effizienzsteigerung beitragen. Diese Vorgaben führten zur Organisationsstruktur per 1. Juli 1990 gemäss Beilage. Die Verwaltungskommission ist überzeugt, dass dieses personelle Einsatzkonzept grundsätzlich sinnvoll und richtig ist. Es muss aber regelmässig daraufhin überprüft werden, wo Anpassungen an geänderte Gegebenheiten bzw. Komplettierungen mit zusätzlichen Stellen nötig sind, um das angestrebte Einsatzgenügen und Qualitäts-

Réorganisation des Services du Parlement

E. 26

23 janvier 1991 niveau der Parlamentsdienste zu gewährleisten. Tendenziell scheint es aus heutiger Sicht richtig, für 1992 eher eine Konsolidierungsphase mit einem sehr beschränkten personellen Weiterausbau vorzusehen. Die Umwandlung eines Teils der Anstellungsverhältnisse beim Sessionspersonal in feste Stellen mit eventuell reduziertem Beschäftigungsgrad ist zu prüfen. Die umfangreichen administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit dem Personalwesen werden heute im Personaldienst zentral wahrgenommen. Diese Lösung hat sich sehr bewährt; die entsprechende Stabsstelle ist bereits zu einem unverzichtbaren Instrument der Geschäftsleitung zur Wahrnehmung eines ordentlichen Geschäftsgebarens im personellen Bereich geworden. Auch im Bereich des Rechnungswesens hat die Zentralisierung der entsprechenden Aufgaben zu grösserer Transparenz geführt. Umgekehrt sollen in die Budgetierungsarbeiten die Kader vermehrt einbezogen werden, um der Verwaltungskommission und den Finanzkommissionen eine gut abgestützte und dokumentierte Budgeteingabe vorlegen zu können. In den Personal- und Rechnungsdienst integriert ist das sogenannte Reisebüro. Dieses organisiert die offiziellen Auslandsreisen von Parlamentariern, parlamentarischen Delegationen und Mitarbeitern der Parlamentsdienste. Mit der zunehmenden Bedeutung der internationalen Kontakte steigen die Anforderungen an das Reisebüro in zeitlicher und fachlicher Hinsicht. Neue Lösungen für ein professionelleres Dienstleistungsangebot, z. B. durch vermehrten Beizug kommerzieller Reisebüros, sind zu prüfen. 10. Informatik Der Informatikdienst konnte nach konzeptionellen Vorarbeiten im Herbst 1989 gegründet werden und hat die Aufgabe, die im Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste vom Oktober 1988 geforderte Informatik-Infrastruktur für das Parlament und die Parlamentsdienste aufzubauen und zu betreiben. Als erste für die Parlamentarierinnen und Parlamentarier sichtbare Aktion konnte anlässlich der Wintersession 1989 ein Informatik-Zentrum mit Personal-Computer-Arbeitsplätzen und einem breiten Informationsangebot zum Thema Datenbanken eröffnet werden. Eine Gruppe von Ratsmitgliedern erhielt zu Testzwecken komplette Laptop-Computeranlagen mit Text-

verarbeitung; bei weiteren Ratsmitgliedern konnten bereits bestehende Personal-Computer-Einrichtungen ausgebaut werden. Das Angebot im heute dauernd geöffneten Informatik-Zentrum im 1. Untergeschoss des Parlamentsgebäudes konnte von Session zu Session erweitert werden; zum Standardangebot des Informatikdienstes gehören zudem auch Personal-Computer-Ausrüstungen in der Wandelhalle, in allen Vorzimmern der Ratssäle und in der Handbibliothek. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste konnten an etwa 40 Arbeitsplätzen Personal-Computer mit Textverarbeitung und Zugriff auf parlamentarische Datenbanken eingerichtet werden. In der Dokumentationszentrale bestehen erste Abfragemöglichkeiten für externe Datenbanken (z. B. Comnet, Datastar, usw.). Für den Auf- und Ausbau der obgenannten Informatik-Basis standen mit dem Budget 1990 2,2 Millionen Franken zur Verfügung. Im Informatikdienst konnten bisher zwei Stellen besetzt und eine weitere ausgeschrieben werden. Die Aufgaben des Chefs Informatik werden vorläufig durch einen externen Berater im Auftragsverhältnis erfüllt. 1991 sollen ungefähr 100 Parlamentarierinnen und Parlamentarier komplette portable Personal-Computer-Anlagen erhalten; ein detailliertes Ausbildungs- und Gerätewartungskonzept wird zurzeit erarbeitet. Die Anzahl der für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste zur Verfügung stehenden Informatik-Arbeitsplätze soll auf etwa 100 bis 120 ausgebaut werden. Dies umfasst insbesondere auch die Ausrüstung des Zentralen Sekretariats und des Amtlichen Bulletins. Die Fraktionssekretariate sollen identische Konfigurationen erhalten. Um Datenbankabfragen und das elektronische Versenden von Mitteilungen und Textdokumenten innerhalb der Parlamentsdienste, aber auch mit den Ratsmitgliedern und Fraktionssekretariaten zu ermöglichen, soll noch im Winter 1990/91 mit der Vernetzung der Arbeitsstationen begonnen werden. Auf den im Informatikdienst neu zu installierenden, zentralen Rechneranlagen soll mit der Erweiterung der bestehenden und der Entwicklung der geforderten neuen Datenbanken (z. B. Geschäftsverwaltung) begonnen werden. Die Verwirklichung dieser Vorhaben hängt von der Zurverfügungstellung der personellen und finanziellen Mittel ab.

11. Infrastruktur

Mit Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste vom 7. Oktober 1988 wurde die Verwaltungskommission mit der Suche nach einer räumlichen Lösung beauftragt, welche vor allem zu einer Verbesserung der von vielen als unzumutbar empfundenen Arbeitssituation der Parlamentarierinnen und Parlamentarier führen soll. Im Vordergrund steht die Vermehrung der Zahl der persönlichen Arbeitsplätze, aber auch der Ausbau des Dienstleistungsangebots inklusive moderner Hilfs- und Kommunikationsmittel. Die Verwaltungskommission hat aber nie einen Zweifel darüber offengelassen, dass sie ein konsensfähiges neues Raum- und Nutzungskonzept anstrebt, welches trotz der unumgänglichen Betroffenheit in angestammten Bereichen auch den Parlamentsdiensten und Medienschaffenden akzeptable Arbeitsbedingungen einräumt. Gestützt auf die planerischen Zielvorgaben der Verwaltungskommission erarbeitete eine Arbeitsgruppe verschiedene Vorschläge. Während der Herbstsession 1990 konnte schliesslich ein wiederholt überarbeitetes Konzept in ein Vernehmlassungsverfahren gegeben werden, welches in seinen Grundzügen gute Aufnahme fand. Es sieht im wesentlichen den Ausbau des Dachstocks und der Untergeschosse des Parlamentsgebäudes sowie verschiedene Verbesserungen im Infrastrukturbereich vor. Bei dichter Belegung der zur Verfügung stehenden Flächen wäre es möglich, mit diesem Konzept jedem Ratsmitglied seinen persönlichen Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen. Die Verwaltungskommission lässt nun auf der Grundlage dieser Vorschläge eine Baubotschaft ausarbeiten. Baubeginn ist frühestens 1992. Gleichzeitig mit

der Konzepterarbeitung sind auf der Grundlage des Bundesbeschlusses und mit Hilfe eines Nachtragskredits bauliche Sofortmassnahmen eingeleitet worden, mit denen die Voraussetzungen zur zügigen Verwirklichung der Reorganisation geschaffen werden sollen, ohne die definitive Ausbaugestaltung zu präjudizieren. Es handelt sich u. a. um die Räumung der Untergeschosse und technische Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf deren Ausbau, die Schaffung neuer Arbeitsplätze im 1. Untergeschoss für die Parlamentsdienste und die Medienschaffenden und um Massnahmen zur verdichteten Bürobelegung bei den Parlamentsdiensten. Ausserdem wurden zusätzliche Büroräumlichkeiten für die Parlamentsdienste im Haus Du Théâtre - Standort des Foyer des Parlementaires - gemietet, um die kurzfristige Unterbringung unserer Dienste im Zusammenhang mit dem weiteren personellen Ausbau sicherzustellen.

12. Sicherheit Allgemeine Besorgnis über die Sicherheitssituation (Safety und Security) und verschiedene Vorfälle, welche den geregelten Ratsbetrieb störten, veranlassten das Büro des Nationalrates, an den Sitzungen vom 17. August und 17. September 1990 die Sicherheitssituation im Parlamentsgebäude zu diskutieren. Es kam dabei einstimmig zum Schluss, dass eine umfassende Überprüfung und Verbesserung der Sicherheit im Parlamentsgebäude notwendig und vordringlich sei und eine entsprechende Expertise durch einen externen Berater erarbeitet werden solle. Das Büro des Ständerates zeigte sich gegenüber diesem Vorhaben eher skeptisch, ohne formell Stellung zu beziehen. Die Verwaltungskommission schloss sich der Auffassung an, dass eine Sicherheitsexpertise grundsätzlich wünschbar sei, und beauftragte die Parlamentsdienste mit der Vergabe eines entsprechenden Auftrags. Mit ersten Zwischenresultaten in Form einer Risikobeurteilung und eines Schutzkonzepts mit formulierten Sicherheitsgrundsätzen und Schutzziele kann bis Frühling 1991 gerechnet werden. Abge-

23. Januar 1991

E. 27

Reorganisation der Parlamentsdienste stützt auf ein genehmigtes Schutzkonzept werden in einer zweiten Phase die baulichen, technischen und organisatorischen Massnahmen zur Sicherstellung der Schutzziele geplant.

13. Ausblick Mit dem Reorganisationsbeschluss von 1988 ist für die Parlamentsdienste auch eine Ausbauphase und damit eine Entwicklung eingeleitet worden, einen bis anhin durch eine horizontale Teamstruktur geprägten Pionierbetrieb in eine stärker hierarchisch strukturierte Organisation mit einem erhöhten Regelungsbedarf und einer Zentralisierung gewisser Dienste überzuführen. Ein solcher Übergang und die mit dem Ausbau verbundene Integration von zahlreichen neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bedeuten für jede Organisation Belastung und Herausforderung zugleich. Der interne Koordinations- und Informationsbedarf steigt, und im Spannungsfeld zwischen sinnvoller Autonomie und synergetischer Gemeinsamkeit bietet die Definition des richtigen Masses an Unabhängigkeit und Lenkung Konfliktstoff. Der Wachstumsprozess wird sich mit der im Rahmen der Parlamentsreform geforderten Professionalisierung des Parlamentes fortsetzen - und auch eine weitergehende Professionalisierung der Parlamentsdienste nötig machen. Der Frage der Rekrutierung, der Aus- und Weiterbildung des Personals, aber auch der Anstellungs- und Arbeitsbedingungen muss die nötige Aufmerksamkeit geschenkt werden. In diesem Zusammenhang muss geprüft werden, ob die Parlamentsdienste nicht wie die Kanzlei des Bundesgerichts die Unabhängigkeit von der Bundesverwaltung und somit eine vermehrte Eigenverantwortung anstreben sollten. Wichtig für das Parlament und die Parlamentsdienste sind schliesslich die

Arbeits- und Informationsmittel sowie die Infrastruktur und die Einführung einer Geschäftsdatei im kommenden Jahr. In diesen Bereichen müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um konkrete Resultate und Verbesserungen zu erreichen. Nach ersten Erfahrungen wird sich die Verwaltungskommission über ihre Funktion und Aufgaben, aber auch über ihr Verhältnis zu den anderen Ratsgremien (Büros, Fraktionspräsidentenkonferenz usw.) und über ihr Verhältnis zur Geschäftsleitung der Parlamentsdienste Gedanken machen müssen.

M. Widmer, conseiller national, présente au nom de la Commission administrative le rapport écrit suivant: Le 1er février 1989, la réorganisation des Services du Parlement, adoptée par les Chambres fédérales en automne 1988, est entrée en vigueur. Lors des débats, des interventions parlementaires ont exigé que la Commission administrative rende périodiquement compte aux Chambres fédérales de la situation et des progrès de la réorganisation ainsi que de l'amélioration des services mis à disposition.

1. Situation de départ Les arrêtés des deux Chambres de l'automne 1988 sur la réorganisation des Services du Parlement (88.233), entrés en vigueur le 1er février 1989, prévoyaient pour les Services du Parlement des structures et des fonctions nouvelles visant à améliorer et à augmenter les prestations et les infrastructures offertes aux députés. Les modifications apportées à la loi sur les rapports entre les conseils/LREC (création d'une Commission administrative) et la révision totale de l'arrêté fédéral sur les Services du Parlement se fondaient sur une analyse réalisée par une entreprise externe. Suite à une enquête effectuée auprès des parlementaires et un examen des Services du Parlement, cette entreprise a constaté un certain nombre de points faibles: 1. dans les prestations offertes aux parlementaires (assistance insuffisante de la part des Services du Parlement, pas d'évaluation de la documentation, dépassement des délais dans l'envoi et la remise des documents, information insuffisante sur les prestations offertes, manque de places de travail, etc.); 2. dans l'organisation, la surveillance et la direction des Services du Parlement; 3. dans l'informatique (malgré divers projets élaborés avec beaucoup d'efforts, l'informatique en est encore à ses tout débuts). Pour donner plus d'efficacité aux Services du Parlement et donc améliorer les prestations offertes aux députés, on a décidé d'introduire les innovations suivantes: - nouvelle structure de direction (Commission administrative et direction (art. 7 à 9 AF); - restructuration des services scientifiques (services des commissions, centrale de documentation, service du Bulletin officiel); - extension des services centraux (à côté du secrétariat central, création de services du personnel, de la comptabilité, de la sécurité et de l'informatique); - création d'un secrétariat des conseils et de la présidence (assistance aux présidents, aux Bureaux et à la Conférence des présidents de groupe, planification des sessions, relations avec l'extérieur); - extension du secrétariat des Commissions de gestion; - élaboration d'un plan d'aménagement du Palais fédéral (objectif: offrir une place de travail à chaque parlementaire). Lors des débats sur la réorganisation, la Commission administrative a été priée, à la suite d'interventions parlementaires, de faire rapport périodiquement aux Chambres sur l'état et les progrès de la réorganisation et de l'amélioration des prestations. Tel est le rapport qui vous est présenté ci-dessous.

2. Commission administrative La composition et le mandat de la Commission administrative sont définis à l'article Squater de la loi sur les rapports entre les Conseils, modification du 7 octobre 1988, et aux articles 7 et 8 de l'arrêté fédéral sur les services du Parlement du 7 octobre 1988. En 1989 et 1990, la Commission administrative a tenu neuf séances au total, consacrées en priorité aux problèmes de finances, de personnel, de locaux et d'informatique. En outre, elle s'est prononcée sur diverses questions touchant les prestations offertes par les services du Parlement. Enfin, on a également discuté des rapports

du délégué et de la direction, de la gestion et des progrès de la réorganisation. Le délégué de la Commission administrative a, au cours d'une vingtaine de séances, élaboré les ordres du jour avec la direction et contrôlé la gestion. Les députés ont été tenus au courant des principales étapes de la réorganisation des services du Parlement grâce au Courrier du Palais. Cette publication devait également, sous une forme attrayante, susciter la compréhension des parlementaires pour les problèmes rencontrés par les services qui sont à leur disposition. Le travail de la Commission administrative est rendu plus difficile par les mutations constantes et la brièveté du mandat de ses membres. A peine les deux vice-présidents des Chambres ont-ils été élus ex officio et se sont-ils familiarisés avec le sujet qu'il ne leur reste plus qu'une année à passer dans la Commission - et c'est justement celle de leur présidence, où ils sont très sollicités - avant de la quitter. De même, la limitation à deux ans du mandat du délégué ne contribue pas à assurer à cette importante fonction de surveillance des services du Parlement la stabilité et la permanence souhaitables. Sur la base de ces expériences, la Commission administrative devra réfléchir attentivement à sa composition, sans toutefois remettre en question l'articulation hiérarchique des services du Parlement en Commission administrative et direction.

3. Direction des Services du Parlement Depuis l'entrée en vigueur de l'AF du 7 octobre 1988, la direction s'est efforcée de mettre de l'ordre dans la structure de chaque service. Elle s'est également préoccupée des modifications rendues nécessaires par les nouvelles structures au niveau du personnel. Les projets concernant l'attribution de places de travail et de bureaux aux parlementaires et l'équipement en ordinateurs personnels ont un caractère urgent; ils exigent beaucoup de travail et sont en même temps un sujet permanent de difficultés. La création de Commissions d'enquête parlementaires a causé en outre un nouveau surcroît de travail.

Réorganisation des Services du Parlement

E. 28

23 janvier 1991 Toutes ces tâches exigent du temps; la recherche de solutions ne va pas sans peine. Il faut prendre en compte les besoins accrus en locaux et l'augmentation du nombre des collaboratrices et collaborateurs, conséquence logique d'une réorganisation qui vise à multiplier les prestations de services. A cela vient s'ajouter la recherche de ce qui est réalisable en matière d'extensions du Parlement, tâche que les problèmes financiers - dus, par exemple, aux transformations des bâtiments et aux mesures dans le domaine de l'informatique - ne contribuent guère à faciliter. Les conceptions relatives au fonctionnement des nouveaux services, les souhaits et suggestions exprimés lors d'entretiens avec les collaborateurs, la recherche de directives équilibrées, ainsi qu'une certaine méfiance à l'égard des nouvelles structures d'inspiration hiérarchique ont incité la direction à organiser des séminaires pour les cadres, en collaboration avec un conseiller d'entreprise. Ces séances ont facilité le dialogue et les contacts directs et ont également permis de souligner l'importance de la responsabilité personnelle et de rechercher les meilleures solutions possibles. De cette manière, on a pu accorder, sur la base de la confiance réciproque, une certaine liberté d'action à tous les collaborateurs et collaboratrices, sans nier pour autant la nécessité de la coordination et du contrôle. La direction est convaincue que l'on est parvenu à la phase de consolidation. Les efforts pour coordonner les services et pour assurer l'information réciproque ont donné aux structures la transparence et la clarté requises. Les collaboratrices et collaborateurs des services du Parlement voient leur motivation renforcée par une offre de possibilités de perfectionnement intéressantes et

diversifiées et la direction s'efforce de créer un climat de travail empreint de franchise et de coopération. Les membres de la direction se rencontrent régulièrement pour des échanges d'informations. Ils consacrent des séances spéciales à l'étude des problèmes de direction et rencontrent le délégué de la Commission administrative pour faire le point sur la situation.

4. Secrétariat des conseils et de la présidence Cet organe, subordonné à la direction, assiste les présidents des conseils, les bureaux de celles-ci, la Conférence des présidents de groupe et la Commission administrative, veille à la préparation des sessions et à l'organisation des débats des Chambres et assure les relations avec le public et les parlements étrangers. Il est également chargé du service de l'information qui veille aux relations avec les journalistes du Palais fédéral et avec les médias. La constitution d'une équipe de collaborateurs expérimentés a permis, grâce à la préparation de toutes les affaires qui incombent aux bureaux des Chambres, d'offrir de meilleures prestations de service, conformément aux innovations qui, à la demande de l'ancienne commission «réforme du Parlement», ont été introduites dans les règlements des Chambres. Il s'agit notamment de la planification des travaux parlementaires, de la saisie de données précises sur l'état des diverses affaires, sur la durée des débats à consacrer à leur examen et sur la manière de les traiter aux Chambres. Ces mesures permettent de fixer clairement les priorités; elles contribuent à mettre davantage de temps à la disposition du Parlement pour traiter les questions qui ont une réelle portée politique, en passant plus rapidement sur les objets moins importants. Les réunions régulières souhaitées entre les présidents et vice-présidents des Chambres et une délégation du Conseil fédéral permettent de faire le point sur les objets cités dans les objectifs de la législature, de déterminer les priorités et de prendre les mesures nécessaires. D'autres problèmes sont confiés aux groupes de travail. L'un d'eux se consacre plus particulièrement à la préparation des travaux des Chambres, aux questions soulevées par l'interprétation et l'application des règlements, à la communication et à la coordination entre le gouvernement et le Parlement et entre les deux Chambres. Le deuxième groupe de travail entend améliorer l'information des parlementaires et élabore notamment un nouveau manuel sur les dispositions réglant le fonctionnement de nos institutions ainsi qu'un aide-mémoire sur le travail des Chambres et les dispositions administratives y relatives. Un troisième groupe se préoccupe de l'image des services du Parlement tandis que le quatrième et dernier veille aux relations avec le public et avec les parlements étrangers. Les travaux se poursuivront en 1991 et devraient être terminés à la fin de la législature. 5.

Relations avec le public, les médias et les parlements étrangers II s'agit principalement de donner des informations sur le fonctionnement de nos institutions politiques et notamment des Chambres. Après la publication d'une brochure illustrée, on a réalisé, avec la collaboration de spécialistes, un montage audio-visuel qui, grâce à ses possibilités techniques, permet de présenter les informations sous une forme attrayante et diversifiée.

En 1991, une cassette vidéo avec une brochure d'accompagnement sera mise à la disposition de toutes les écoles de la Suisse, ce qui permettra aux classes de se préparer utilement à assister aux délibérations des Chambres. Le montage audio-visuel permettra également de mieux renseigner les visiteurs du Palais fédéral sur le système parlementaire suisse. Dans le domaine des relations avec les journalistes accrédités au Palais fédéral, la réorganisation n'a pas amené de changements. Le service des informations tient les médias au courant des séances des commissions et, plus généralement, de tout ce qui se passe aux Chambres. La rencontre annuelle des présidents des Conseils avec les journalistes accrédités a lieu chaque fois dans un cadre différent. Les échanges de vues avec les parlements étrangers se sont multipliés de manière très réjouissante. La préparation de ces

rencontres par les services du Parlement a suscité un intérêt considérable de la part des députés et les encourage à y participer. Les échanges de délégations constituent l'une des formes les plus fructueuses de collaboration interparlementaire. La documentation élaborée conjointement avec le Département des affaires étrangères et le Département de l'économie publique et des entretiens préalables avec des fonctionnaires spécialisés assurent aux délégations une préparation approfondie. Ainsi, le Parlement contribue à mieux faire connaître aux nombreuses délégations étrangères qui se rendent dans notre pays les structures fédéralistes et les institutions démocratiques propres à la Suisse.

6. Service des commissions

Au cours d'une première phase de réorganisation, il a fallu définir les domaines d'activité de ces services et leur attribuer le personnel nécessaire. On a créé cinq services avec 3 à 6 collaborateurs. Il a fallu également discuter de la répartition des tâches avec la centrale de documentation, notamment en ce qui concerne la réalisation des revues de presse et des mandats individuels. On a constaté à ce propos qu'il n'est pas toujours possible de délimiter clairement les domaines. La réorganisation avait pour but d'améliorer les prestations offertes tant aux commissions qu'aux parlementaires, grâce à la restructuration et à l'extension des services scientifiques. Tandis que les services des commissions renforcés assistent celles-ci de manière plus approfondie et en permanence - contrairement à ce qui se passait auparavant - la centrale de documentation pourra se consacrer essentiellement aux mandats confiés par les députés ainsi qu'à la documentation destinée à l'ensemble des Chambres. L'un des objectifs de la nouvelle organisation consiste à assurer une collaboration optimale entre ces services pour éviter ainsi les doubles emplois. La souplesse requise et la collaboration directe sont assurées par des mesures d'organisation et des réunions de coordination régulières. La transition entre l'ancien système - service de documentation/service des commissions - et le nouveau - services des commissions/centrale de documentation - n'a pu se faire que par étapes, pour les raisons suivantes: - quelque 4 collaboratrices et collaborateurs ont été détachés aux secrétariats des deux CEP et leurs tâches ont dû être assumées en partie par le reste du personnel;

23. Januar 1991

E. 29

Reorganisation der Parlamentsdienste - un tiers environ des collaboratrices et collaborateurs sont nouveaux (création de postes et départs) et ont donc dû se mettre au courant de leurs tâches. Le service des commissions assure à celles-ci et aux députés une assistance neutre, objective et efficace, il est chargé de les conseiller sur le plan administratif comme dans les domaines spécialisés et scientifiques. Il prépare les séances des commissions et assure les travaux de documentation et la tenue des procès-verbaux; il prépare les rapports des commissions et transmet les décisions prises par celles-ci. Il est à la disposition du président, des membres des commissions et des autres députés. Après quelques difficultés initiales, le service des commissions a pu accomplir ces tâches de manière permanente: Contrairement à ce qui se passait auparavant, toutes les commissions recourent à l'aide de ces services et reçoivent d'eux la documentation requise. L'augmentation constante des séances des commissions, due notamment aux activités des sous-commissions (CTT, CAM) et des délégations (Conseil de l'Europe, AELE, CE), ainsi que les procédures écrites imposent de grandes exigences aux services. Vient s'y ajouter la multiplication des initiatives parlementaires, qui requièrent des services des commissions les travaux législatifs préalables, confiés d'ordinaire aux Bureaux de l'Administration fédérale. C'est ainsi que

certain(e)s secrétaires de commission n'ont guère de temps, en-dehors du travail des commissions, pour répondre aux désirs des parlementaires en matière de documentation, et que ces tâches sont confiées essentiellement à la centrale de documentation. A la tête de chaque service spécialisé des commissions se trouve un chef (homme ou femme) chargé de l'organisation et de la coordination internes, ainsi que de la coordination avec les autres services et avec la centrale de documentation. Dans le cadre de la réorganisation, les tâches suivantes doivent notamment être accomplies: réglementation de la documentation des commissions (documentation type, uniformisation), mise en place de la documentation dans les services des commissions (en collaboration avec la centrale de documentation), amélioration des procès-verbaux (élaboration de lignes directrices, etc.), amélioration de l'administration (présentation des convocations, des rapports, services téléphoniques, expédition, etc.). L'objectif fixé - assurer à toutes les commissions l'assistance de services spécialisés - a pu être atteint, bien que le nombre des séances des commissions se soit multiplié et que les activités des commissions et délégations, notamment dans les domaines de la politique européenne et des transports, se soient considérablement accrues. Toutefois il reste des lacunes à combler en matière d'organisation interne; citons notamment: le développement de l'informatique et de la documentation, la collaboration avec d'autres services - en particulier les services centraux, la formation et le perfectionnement du personnel - et l'amélioration de la «qualité des produits». Il conviendra, au cours de l'année qui vient, d'accorder une attention accrue à ces domaines.

7. Centrale de documentation

La centrale de documentation est à la disposition des députés, des groupes, des autres services du Parlement et de tiers autorisés pour leur donner tout renseignement ainsi que pour leur procurer des documents de l'Assemblée fédérale et de ses organes, ainsi que d'autres documents, notamment de l'Administration fédérale, elle en organise le classement. Elle établit un répertoire thématique et chronologique des matières traitées et gère une banque de données informatisées comprenant l'ensemble des textes, de la documentation et des procès-verbaux. Elle dépouille les documents selon des critères scientifiques et tient les résultats obtenus à la disposition des députés. Elle est le point de départ de l'exécution des mandats des députés. Elle est également à la disposition des services des commissions pour toute question en rapport avec la documentation. C'est à elle enfin qu'est rattaché le service du Bulletin officiel. La centrale de documentation comprend un chef, deux collaborateurs scientifiques, des bibliothécaires (1,5 postes), des responsables du dépouillement de la presse (1,5 postes), une chancellerie avec une secrétaire et plusieurs auxiliaires ainsi que le service du Bulletin officiel qui compte 4,6 collaboratrices et collaborateurs permanents. Pendant les sessions, ce service fait appel à du personnel supplémentaire. C'est actuellement la centrale de documentation qui, en collaboration avec le service des commissions, répond à la plus grande partie des demandes en matière de documentation. Elle publie les revues de presse et les brochures de documentation (notamment pour les votations populaires) proposées à tous les parlementaires, ainsi que les aperçus préalables et postérieurs aux sessions. En outre, elle a élargi la banque de données existante sur les périodiques et ouvert une nouvelle banque de données sur les actes à usage interne, destinée avant tout aux services des commissions. Depuis l'automne 1990, la centrale de documentation est rattachée, à titre expérimental, à diverses banques de données extérieures (p. ex. celle de la CE). Ces instruments ne pourront être utilisés de manière productive qu'après une formation adéquate du personnel et le renforcement des infrastructures informatiques. Le service du Bulletin officiel n'a guère été touché par les mesures de réorganisation. L'augmentation de la durée des sessions parlementaires (1987:

385 heures; 1988: 419 heures; 1989: 453 heures; 1990: probablement plus de 500 heures) ainsi que de la masse des écritures imposera également de procéder à des adaptations dans ce domaine. Suite à la réorganisation, la centrale de documentation a connu un profond renouvellement de son personnel. Cela a représenté un atout mais a été, d'autre part, source de difficultés initiales jusqu'à ce que les postes soient pourvus et les nouveaux collaborateurs mis au courant. On est parvenu toutefois à assurer les prestations requises, tout en introduisant graduellement, par la suite, certaines innovations, notamment en recourant à de nouvelles sources de documentation. Il faudra poursuivre l'examen de la répartition du travail entre la centrale de documentation et les services des commissions. Certaines innovations prévues au début de la réorganisation n'ont pas encore pu être menées à bien. Le répertoire thématique et chronologique en est encore au stade de la planification, mais ne pourra être réalisé que lorsque la base de données des affaires parlementaires aura été introduite. De même, la banque de données intégrale prévue par l'arrêté fédéral ne pourra être réalisée que dans le cadre de l'agrandissement des infrastructures informatiques. Au nombre des innovations prévues figure notamment la création d'un centre d'informations pour les députés qui devait être introduit parallèlement aux services informatiques qui leur sont destinés.

8. Secrétariat central/centre de services Les tâches du secrétariat central dans les domaines du fonctionnement des Chambres, de l'enregistrement, de la reproduction des documents et du service des huissiers n'ont guère changé à la suite de la réorganisation, mais elles ont considérablement augmenté. Malgré des conditions de travail souvent difficiles, ces tâches continuent à être accomplies avec dévouement et compétence. Dans le domaine de la chancellerie, la priorité fut accordée de plus en plus au soutien des travaux des Chambres et aux prestations de services destinés aux députés. Pendant les sessions, ceux-ci disposent d'un service de secrétariat. Cette offre est relativement peu sollicitée, peut-être parce que les parlementaires effectuent eux-mêmes leurs travaux sur les ordinateurs mis à leur disposition. En revanche, les machines à écrire, appareils à photocopier et telefax installés dans les antichambres sont très sollicités et répondent à un réel besoin. Il est prévu de multiplier les «prestations en libre service» de ce genre. La prochaine étape comprendra l'aménagement du secrétariat central qui comprendra un bureau d'accueil pour les députés et une zone plus calme pour les services «de l'arrière». L'introduction du traitement intégré des données et des textes et la mise en place d'un système de gestion informatique des affaires traitées exigera de grands efforts de la part du personnel et ne restera pas sans effets sur la bonne marche des activi-

Réorganisation des Services du Parlement

E. 30

23 janvier 1991. Il faut trouver des solutions permettant de limiter et de compenser les nombreuses heures supplémentaires qui doivent être accomplies au secrétariat, soit pendant les sessions, soit à cause de la forte augmentation des séances de commissions qui, l'année dernière, ont passé de 400 à 500 environ.

9. Personnel et comptabilité La réorganisation des services du Parlement exige aussi le renforcement de leurs effectifs. L'amélioration des prestations, l'introduction de l'informatique et la centralisation de diverses fonctions jusqu'à présent dispersées ou négligées rendent une telle mesure indispensable. Ces dernières années, les postes figurant au budget ont passé de 48 à 67,5 et les postes auxiliaires de 12,5 à 17,5. Pour 1991, on a demandé 15 postes figurant au budget et 2,5 postes auxiliaires. L'attribution de ces postes se fera en fonction de l'ordre prioritaire suivant: Priorité doit être donnée aux postes qui sont nécessaires pour assurer au moins le

maintien des prestations à leur niveau actuel ou dont l'absence pourrait entraver de manière inadmissible le bon déroulement des services. Viennent ensuite les postes permettant de combler les lacunes dans l'offre des prestations ou d'améliorer celles-ci et d'accroître leur efficacité. Ces principes ont inspiré l'organigramme du 1er juillet 1990. La Commission administrative est convaincue que ce plan de répartition des effectifs est judicieux et défendable. Il faudra toutefois examiner régulièrement quelles adaptations sont nécessaires pour assurer aux services du Parlement la qualité souhaitée. Il apparaît judicieux, dans l'optique actuelle, de prévoir pour 1992 une phase de consolidation marquée par une très modeste augmentation des effectifs. Il faudra étudier la possibilité de transformer en postes fixes, avec une réduction éventuelle des heures de travail, une partie des postes temporaires occupés pendant les sessions. Les multiples tâches administratives relatives au personnel sont actuellement centralisées au sein du service du personnel. Cette solution a fait ses preuves; l'état-major chargé de ces tâches est devenu un auxiliaire indispensable de la direction des services et lui permet d'assurer la bonne marche des activités en matière de personnel. De même, la centralisation a également permis une plus grande transparence dans le domaine de la comptabilité. En revanche, les cadres devraient participer plus étroitement aux travaux d'établissement du budget pour pouvoir fournir à la Commission administrative et à celle des finances des projets de budget solidement étayés. Ce que l'on appelle le bureau des voyages est intégré au service du personnel et de la comptabilité. Il est chargé d'organiser les voyages officiels à l'étranger des députés, des délégations parlementaires et des collaborateurs des services du Parlement. Avec l'importance croissante prise par les contacts internationaux, on fait toujours davantage appel au bureau des voyages dont la disponibilité et les compétences sont fortement mises à contribution. Il faudra étudier de nouvelles solutions pour améliorer les prestations, en faisant par exemple davantage appel aux services d'agences professionnelles. 10.

Informatique Suite aux travaux préliminaires consacrés à sa conception, le service informatique a été créé en automne 1989 et chargé de mettre en place et de faire fonctionner l'infrastructure informatique estimée nécessaire au Parlement et à ses services aux termes de l'arrêté fédéral d'octobre 1988. La première manifestation visible des activités de ce service fut l'ouverture, lors de la session d'hiver de 1989, d'un centre informatique offrant des places de travail sur ordinateurs et une large gamme d'informations concernant les banques de données. A titre d'essai, un groupe de députés a reçu des installations complètes d'appareils «laptop» destinés au traitement de textes, tandis que pour d'autres on a complété les installations d'ordinateurs personnels dont ils disposaient déjà. L'offre du centre informatique, ouvert maintenant en permanence au premier sous-sol du Palais fédéral, a pu être améliorée d'une session à l'autre; elle comprend en outre des ordinateurs personnels dans la salle des pas perdus, dans toutes les antichambres des salles des conseils et dans la bibliothèque de prêt. Pour les collaboratrices et collaborateurs des services du Parlement, on a pu munir environ 40 places de travail d'ordinateurs personnels avec traitement de texte et accès aux banques de données parlementaires. Dans la centrale de documentation se trouvent les premières liaisons avec les banques de données extérieures (p. ex. Comnet, Datastar, etc.). Pour l'installation et le perfectionnement de ces services, le budget 1990 prévoyait 2200000 francs. Pour le moment, deux postes ont été pourvus dans le service informatique et un troisième a été mis au concours. Actuellement les tâches du chef de l'informatique sont confiées à un conseiller externe sur la base d'un mandat. En 1991, 100 parlementaires environ devraient recevoir des installations complètes d'ordinateurs portatifs; on est en train d'élaborer les modalités des tâches de formation et

d'entretien nécessaires. Le nombre des places de travail équipées d'ordinateurs destinées au personnel des services du Parlement devrait atteindre 100 à 120. Il s'agit notamment d'équiper le secrétariat central et les services du Bulletin officiel. Les secrétariats des groupes devraient bénéficier d'installations similaires. Au cours de l'hiver 1990/91 devrait commencer la mise en place d'un réseau intégrant les divers postes de travail pour permettre l'interrogation des banques de données et la transmission des communications et des documents au sein des services du Parlement ainsi qu'avec les députés et les secrétariats des groupes. Avec les nouveaux systèmes centraux de calcul qui seront installés dans le service informatique commenceront les travaux d'agrandissement des banques de données existantes et de développement de celles qui doivent encore être réalisées (p. ex. gestion des affaires). La réalisation de ces projets dépendra des disponibilités en matière de personnel et de finances.

11. Infrastructure Aux termes de l'arrêté fédéral sur les services du Parlement du 7 octobre 1988, la Commission administrative a été chargée de rechercher une solution au problème des locaux afin d'améliorer les conditions de travail des députées et députés, jugées inadmissibles de l'avis général. Il s'agit tout d'abord d'augmenter le nombre des places de travail individuelles mais aussi d'améliorer les prestations de services en recourant aux auxiliaires et moyens de communication modernes. La Commission administrative n'a jamais laissé planer le moindre doute sur sa volonté d'élaborer une solution en matière de locaux et de leur utilisation qui soit acceptable par tous et assure des conditions de travail décentes aux services du Parlement et aux professionnels des médias, malgré les empiétements inévitables sur les «territoires» traditionnels. Sur la base des objectifs de planification définis par la Commission administrative, un groupe de travail a élaboré diverses propositions. Au cours de la session d'automne 1990, un projet remanié à plusieurs reprises a été soumis à la consultation et généralement bien accueilli. Il prévoit essentiellement l'aménagement des combles et des sous-sol du Palais fédéral ainsi que diverses améliorations dans le domaine des infrastructures. Grâce à une forte densité d'occupation des surfaces disponibles, il serait possible ainsi d'offrir à chaque parlementaire une place de travail individuelle. La Commission administrative est en train de faire rédiger un message sur la base de ces propositions. Le début des travaux est prévu pour 1992 au plus tôt. Parallèlement à ces efforts et sur la base de l'arrêté fédéral, on a pu, grâce à un crédit supplémentaire, entreprendre des travaux de construction immédiats qui devraient permettre la réorganisation rapide de la réorganisation prévue, sans préjudice des travaux d'agrandissement définitifs. Il s'agit notamment de libérer les sous-sol et de procéder aux aménagements techniques devant permettre leur agrandissement, de créer de nouvelles places de travail au premier sous-sol pour les services du Parlement et les professionnels des médias ainsi que d'assurer une meilleure utilisation des bureaux occupés par les

23. Januar 1991

E. 31

Reorganisation der Parlamentsdienste services du Parlement. Par ailleurs, on a loué des locaux supplémentaires pour ces services dans la «maison du théâtre» - où se trouve le foyer des parlementaires - afin d'assurer à court terme la place nécessaire à nos services dans l'optique du renforcement de leurs effectifs.

12. Sécurité Une inquiétude générale au sujet de la sécurité («safety and security») ainsi que divers incidents venus troubler le déroulement des travaux des Chambres ont incité le Bureau du Conseil national, lors de ses réunions du 17 août et du 17 septembre 1990, à se pencher sur le problème de la sécu-

rité dans les bâtiments du Parlement. On est parvenu à la conclusion unanime qu'il était nécessaire et urgent de procéder à un examen approfondi de ces questions et d'améliorer la sécurité des locaux, en recourant à un conseiller extérieur chargé de réaliser une expertise. Le Bureau du Conseil des Etats, quant à lui, a montré un certain scepticisme à l'égard de ce projet, sans toutefois prendre officiellement position. La Commission administrative s'est rangée à l'idée de la nécessité d'une expertise approfondie des problèmes de sécurité et a chargé les services du Parlement de prendre des mesures dans ce sens. D'ici au printemps 1991 on devrait disposer des premiers résultats sous forme d'une évaluation des risques et d'un projet de mesures de sécurité reposant sur des principes et des objectifs clairement définis. Sur la base d'un projet de sécurité approuvé, on précisera, au cours d'une deuxième phase, les mesures architecturales, techniques et d'organisation nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

13. Perspectives d'avenir Avec la décision prise en 1988 de réorganiser les services du Parlement ont commencé pour ceux-ci une phase de développement et une évolution tendant à remplacer un système rudimentaire, marqué par des structures horizontales, par une organisation plus fortement hiérarchisée nécessitant une réglementation plus poussée et la centralisation de certains services. Une transition de ce genre et la nécessité, due aux agrandissements, d'intégrer un grand nombre de nouveaux collaborateurs et collaboratrices constituent pour n'importe quelle organisation à la fois une charge et un défi. Il devient nécessaire de renforcer la coordination et la communication internes, et les exigences contradictoires d'une autonomie judiciaire et de la synergie rendent difficile la détermination de l'équilibre entre l'indépendance et l'autorité, et peuvent être source de conflits. Le processus de croissance va se poursuivre parallèlement à la professionnalisation du Parlement exigée par la réforme de cette institution et il entraînera également la professionnalisation des services du Parlement. Il convient d'accorder l'attention qu'ils méritent aux problèmes du recrutement, de la formation et du perfectionnement du personnel, sans oublier ses conditions d'engagement et de travail. A ce propos, il faudra examiner si les services du Parlement ne devraient pas devenir indépendants de l'Administration fédérale, comme l'est la chancellerie du Tribunal fédéral, et viser donc à une plus grande responsabilité propre. Enfin, les outils de travail et les moyens de communication ainsi que l'infrastructure sont très importants pour le Parlement et ses services, tout comme le sera, au cours de l'année à venir, l'introduction de la base de données des affaires parlementaires. Dans ces domaines, il convient de n'épargner aucun effort pour parvenir à des améliorations et des résultats concrets. Sur la base des premières expériences faites, la Commission administrative devra réfléchir à sa fonction et à ses tâches, mais aussi à ses rapports avec les autres organes des Chambres (bureaux, Conférence des présidents de groupe, etc.) et avec la direction des services du Parlement.

Schönenberger, Berichterstatter: Die Verwaltungskommission schildert im vorliegenden schriftlichen Bericht die Schwierigkeiten, die sich bis anhin geboten haben und sich weiterhin noch bieten. Sie zeigt ferner auf, was bisher unternommen und was erreicht worden ist, und schliesslich, was in Zukunft erreicht werden soll. Im übrigen verweise ich auf die schriftlichen Ausführungen und beantrage Ihnen namens der Verwaltungskommission Kenntnisnahme vom Bericht. Präsident: Die Kommission beantragt Kenntnisnahme vom Bericht. Zustimmung - Adhésion Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr La séance est levée à 19 h 30

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Reorganisation der Parlamentsdienste. Bericht der Verwaltungskommission

Réorganisation des Services du Parlement. Rapport de la Commission administrative In
Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1991 Année Anno Band I Volume
Volume Session Januarsession Session Session de janvier Sessione Sessione di gennaio Rat
Ständerat Conseil Conseil des Etats Consiglio Consiglio degli Stati Sitzung 02 Séance
Seduta Geschäftsnummer 90.087 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum 23.01.1991 -
16:00 Date Data Seite 23-31 Page Pagina Ref. No 20 019 624 Dieses Dokument wurde
digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung. Ce
document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale. Questo
documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.