Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE KANSEN

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Diensten van de Vlaamse overheid – De Vlaamse overheid dynamiseren via moderniseren HR-beleid: verdere harmonisering arbeidsvoorwaarden en versoepeling van de contractuele indienstneming

Samenvatting
Uitwerken van een 5-sporen beleid, met name:
1) contractualisering;
2) verloningsbeleid;
3) 2de pensioenpijler;
4) ziekteregeling;
5) ontslag.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Kanselarij en Bestuur
Beleidsveld: Interne Dienstverlening van de Vlaamse overheid, met uitzondering van facility en ICT

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

In de vorige regeerperiode zette de Vlaamse Regering een eerste stap om minder vast te benoemen en meer contractueel te werven bij de DVO door in het VPS het aantal categorieën uit te breiden waarin contractueel kan worden geworven. Daarnaast werden in de vorige regeerperiodes verschillende stappen gezet om de arbeidsvoorwaarden van de statutaire en contractuele personeelsleden meer op elkaar af te stemmen, onder meer door:

- een uitbreiding van de bevorderingsmogelijkheid (die voorheen enkel mogelijk was voor statutaire personeelsleden) tot de contractuelen;
- een harmonisering van de verlofstelsels, waarbij de verschillen tussen de statutaire en contractuele personeelsleden maximaal werden weggewerkt;
- de vervanging van de toelage hoger ambt (die voorbehouden was aan de statutaire personeelsleden) door een toelage tijdelijke functieverzwaring, die ook aan contractuelen kan worden toegekend;
- de versoepeling van de ontslagregeling van de statutaire personeelsleden;

- de toekenning van een aanvullend pensioen aan de contractuele personeelsleden;

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Vlaanderen verwacht veel van zijn Vlaamse overheid. Het Vlaams regeerakkoord speelt daarop in en formuleert een ambitieus programma waarin heel wat complexe uitdagingen zullen worden aangepakt.

De Vlaamse overheid wordt op dit vlak echter, net als veel andere bedrijven en organisaties vandaag, met een aantal uitdagingen geconfronteerd. Technologische ontwikkelingen dagen ons uit om onze dienstverlening effectiever en efficiënter te maken. Jobs veranderen, nieuwe vaardigheden zijn noodzakelijk en er is een aanrukkende *war for talent*. Dit biedt ook opportuniteiten. Burgers en bedrijven laten steeds meer van zich horen en vragen een toegankelijke dienstverlening op maat, met zo weinig mogelijk administratieve last. Door in te zetten op de laatste technologische (r)evoluties en te kiezen voor de juiste profielen, kunnen we aan deze verwachtingen voldoen.

Onze werknemers zijn daarbij het voornaamste kapitaal van de Vlaamse overheid. Investeren in hun welzijn en groei is de beste garantie voor een toekomstbestendige organisatie. Het is daarbij niet alleen van belang dat de juiste persoon op de juiste plaats zit, maar ook dat de mensen worden ingezet daar waar ze meerwaarde kunnen creëren voor de voornaamste belanghebbenden: de burgers en bedrijven.

Hoewel de Vlaamse overheid eerder in 2019 nog bekroond werd met de Randstad award voor meest aantrekkelijke publieke werkgever, staat ook de Vlaamse overheid dus voor een aantal belangrijke uitdagingen. Het aantrekken, ontwikkelen en behouden van de juiste talenten blijft cruciaal. Het creëren van uniforme arbeidsvoorwaarden voor alle personeelsleden van de Vlaamse overheid en een aantrekkelijke werkgever zijn voor alle (potentiële) personeelsleden door een loopbaanbeleid op maat aan te bieden spelen hierin een belangrijke rol. Het doel is om de Vlaamse Overheid te dynamiseren door te contractualiseren.

Een ambitieus HR-beleid dat inzet op de volledige HR-cyclus is hiervoor cruciaal.

B. HET REGEERAKKOORD 2019-2024

Het Vlaams regeerakkoord 2019 - 2024 bepaalt het volgende:

> *"De Vlaamse regering wenst in overleg met de vakorganisaties af te stappen van de eenzijdige benoeming en verder te evolueren naar één juridische vorm van tewerkstelling, nl. deze op basis van een arbeidsovereenkomst. Er zal hieromtrent een voorstel worden uitgewerkt dat onderhandeld wordt op Sectorcomité XVIII zodat de Vlaamse regering nadien een finale beslissing terzake kan nemen. Ondertussen werken we de verschillen weg tussen de statutaire en contractuele personeelsleden op het vlak van de ziekteregeling waarbij we principieel het contractuele stelsel als uitgangspunt nemen."*

De beleidsnota "HR-beleid en Audit Vlaamse overheid 2019-2024" omvat hieromtrent strategische en operationele doelstellingen ter uitvoering van het regeerakkoord. Deze worden hieronder telkens hernomen.

C. AANTREKKELIJK WERKGEVERSCHAP VANUIT 5 SPOREN

De beleidsnota 2019-2024 "HR en Audit Vlaamse overheid" stelt als doelstelling om verder werk te maken van uniforme arbeidsvoorwaarden voor alle personeelsleden. In de evolutie hier naartoe onderscheiden we 5 sporen:

- Contractualisering
- Loopbaan- en beloningsbeleid
- Ziekteregeling
- Pensioen
- Ontslagregeling

Deze 5 sporen dienen als geheel bekeken te worden om een consistent HR-beleid te kunnen uitbouwen. Beslissingen betreffende elk van deze sporen moeten telkens bekeken worden vanuit het oogpunt van zowel de huidige groep van contractuelen en statutairen als de toekomstige groep van personeelsleden.

We duiden elk van de 5 sporen vanuit het regeerakkoord of de beleidsnota.

Spoor 1: Contractualisering

Vandaag geldt, overeenkomstig het VPS, als regel dat een permanente functie wordt ingevuld via een statutaire benoeming, na toepassing van een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking. Vandaag kan een lijnmanager een vacature reeds contractueel invullen op voorwaarde dat deze vacature valt onder één van de 7 categorieën die artikel I 4, §5 VPS opsomt.

Beleidsnota

Operationele doelstelling 3.1: De evolutie naar één juridische vorm van tewerkstelling

Naar analogie met enkele buitenlandse voorbeelden, zoals Nederland en enkele Scandinavische landen, maar ook met voorbeelden bij de ruimere Vlaamse overheid (onder meer de VRT en De Lijn) wenst de Vlaamse Regering in overleg met de vakorganisaties af te stappen van de eenzijdige benoeming en verder te evolueren naar één juridische vorm van tewerkstelling, namelijk deze op basis van een arbeidsovereenkomst. We houden hierbij rekening met het juridisch kader. Nieuwe personeelsleden zullen voortaan in principe enkel nog worden aangeworven en tewerkgesteld met een arbeidsovereenkomst. Er zal hieromtrent een voorstel worden uitgewerkt dat onderhandeld wordt op Sectorcomité XVIII zodat de Vlaamse Regering nadien een finale beslissing terzake kan nemen.

Spoor 2: Loopbaan- en beloningsbeleid

Ook op vlak van loopbaanbeleid bestaan er grote verschillen tussen statutaire en contractuele personeelsleden. Zo kennen contractuele personeelsleden in tegenstelling tot de statutairen geen functionele loopbaan (=doorgroeien naar hogere salarisschalen op basis van schaalanciënniteit). Het uitoefenen van gelijke functies leidt bijgevolg tot substantiële verschillen in de beloning en ook andere arbeidsvoorwaarden. Contractuele personeelsleden kunnen bovendien enkel bevorderen naar een statutaire betrekking, niet naar een contractuele.

In het Sectoraal Akkoord 2017-2019 engageerden de Vlaamse overheid en representatieve vakorganisaties zich ertoe om het beschikbaar budget (zijnde 1,1% van de personeelskost verminderd met 6.010.842 euro door de verhoging in 2019 van de eindejaarstoelage en de toelage voor zaterdagprestaties) vanaf 2020 voor sectorale akkoorden in deze regeerperiode niet enkel aan te wenden voor koopkracht verhogende maatregelen, maar ook voor een loopbaan- en beloningsbeleid voor de personeelsleden, gebaseerd op functiezwaarte.

Beleidsnota

Operationele doelstelling 1.4: Ontwikkeling van een modern in- en doorstroombeleid
Vanuit het standpunt van de Vlaamse overheid als organisatie is het suboptimaal om sommige functies extern te rekruteren, wetende dat er medewerkers zijn die, al dan niet vrijwillig, op zoek zijn naar een nieuwe uitdaging en die in aanmerking komen voor deze functies. We streven er dan ook naar om in die gevallen de interne arbeidsmarkt maximaal te laten spelen.
Om ervoor te zorgen dat vraag en aanbod elkaar gemakkelijk kunnen vinden, brengen we het aanwezige potentieel in kaart en bouwen we de nodige dienstverlening hierrond uit. We werken zoveel als mogelijk de drempels voor in- en doorstroom weg. Wat betreft de drempels voor de instroom van kansengroepen, verwijs ik naar de strategische doelstelling m.b.t. het diversiteitbeleid. Wat betreft de doorstroming, kan een vacature nu slechts in één hoedanigheid worden open gesteld: ofwel statutair ofwel contractueel. We werken ook deze belemmering om een adequaat doorstroombeleid te ontwikkelen weg. Voor heel wat functies hebben we naast een sterk werkgeversmerk ook een moderne en aangepaste rekruteringsstrategie nodig. We bouwen aan dienstverlening rond actieve search, willen daarnaast ook via talentpools veel beter de interne arbeidsmarkt bereiken en onderzoeken ook hoe talentpooling bestuurslaagoverschrijdend georganiseerd kan worden.

Door snel wijzigende noden in organisaties, de snelheid waarmee jobs veranderen, de langere loopbanen, de focus op loopbaanzelfsturing, moeten we talenten aantrekken die duurzaam inzetbaar zijn in de Vlaamse overheid. Dit dwingt ons ertoe om anders te screenen in selectie. Namelijk kandidaten breder screenen in een selectieprocedure om zo meer toekomstgericht te werven en te werken aan inzetbare profielen binnen de Vlaamse overheid. We gaan meer op zoek naar personen die bereid zijn om te leren en zich aan te passen aan nieuwe omstandigheden. De uitdaging wordt om die inzetbaarheid en het leerpotentieel te meten in een selectiecontext. Innovatie in rekrutering wordt de norm. Een sterke administratieve vereenvoudiging in de selectieprocedures, een afslanking van het Vlaams personeelsstatuut (VPS), het gebruik van positieve acties, innovatieve oplossingen en toegankelijke instrumenten, … : daar willen we naartoe om nog meer in te zetten op een goede kandidaat ervaring en ook om een aantrekkelijke werkgever te zijn en te blijven.

Operationele doelstelling 2.3: Invoering van een nieuw beloningsbeleid
In uitvoering van het regeerakkoord maak ik werk van een loopbaan- en beloningsbeleid waardoor de Vlaamse overheid een aantrekkelijke werkgever voor talenten blijft. Binnen de budgettaire mogelijkheden en in samenwerking met de vakorganisaties zal ik in deze regeerperiode werken aan een nieuw beloningsbeleid waarbij het belang van prestaties en competenties in de beloningsopbouw zal toenemen en het belang van anciënniteit in de loonvorming stevig zal worden verminderd. Op deze wijze wil ik het aantrekken, duurzaam inzetten en blijvend motiveren van competente en resultaatgerichte medewerkers stimuleren. Bij de uitwerking van het nieuw beloningsbeleid zal ik ook aandacht besteden aan de schaarste op de arbeidsmarkt voor bepaalde functies, zodat ook voor deze functies de Vlaamse overheid een aantrekkelijke werkgever is.

Spoor 3: Ziekteregeling

Een belangrijk verschilpunt tussen statutaire en contractuele personeelsleden is de ziekteregeling. Statutaire personeelsleden bij de indiensttreding een ziektekrediet van 666 werkdagen krijgen en in de praktijk aan 100% worden doorbetaald tot hun (medische) pensionering. Contractuele personeelsleden vallen op basis van het arbeidsrecht na één maand ononderbroken afwezigheid wegens ziekte terug op 60% van het salaris. Na 12 maanden arbeidsongeschiktheid valt het contractueel personeelslid terug op (naargelang de gezinssituatie) 40%, 55% of 65% van een begrensd loon.

Beleidsnota
Operationele doelstelling 3.2: De hervorming van het ziekteverlof

Eén van de belangrijkste resterende verschilpunten tussen statutaire en contractuele personeelsleden is de regeling inzake het ziekteverlof. Daar waar de statutaire personeelsleden – onbeperkt in de tijd – aan 100% worden doorbetaald, tot hun pensionering (al dan niet om medische redenen), valt een contractueel personeelslid op basis van het arbeidsrecht na één maand ononderbroken afwezigheid wegens ziekte terug op 60% van het salaris. Na 12 maanden arbeidsongeschiktheid valt het contractueel personeelslid terug op (naar gelang de gezinssituatie) 40 %, 55 % of 65 % van een begrensd loon. We werken de verschillen weg tussen de statutaire en contractuele personeelsleden op het vlak van de ziekteregeling waarbij we principieel het contractuele stelsel als uitgangspunt nemen. Er zal hieromtrent een voorstel worden uitgewerkt dat onderhandeld wordt op Sectorcomité XVIII zodat de Vlaamse Regering nadien een finale beslissing terzake kan nemen.

Operationele doelstelling 4.1: Uitwerking van een sterk re-integratiebeleid
Naast een sterk preventief welzijnsbeleid is er ook nood aan een sterk re-integratiebeleid. Re-integratie draait rond het proces nodig om te komen tot werkhervatting na een middellange of lange afwezigheid omwille van ziekte, ongeval of operatie. Een re-integratiebeleid is belangrijk en urgent omdat de Vlaamse overheid geconfronteerd wordt met een stijgend aantal afwezigheden omwille van medische redenen en een toename in de duur van de afwezigheid. Bovendien houdt het nieuwe KB rond re-integratie voor elke werkgever een wettelijke verplichting in rond het opzetten van een reintegratiebeleid. Op dit moment ontbreekt een duidelijk beleidskader op niveau van de Vlaamse overheid, waarop het beleid op entiteitsniveau kan geënt worden. Het realiseren van het re-integratiebeleid op niveau VO en in de entiteiten vraagt om een duidelijke samenwerking, in partnerschap, tussen de actoren rond re-integratie onderling die zich situeren op horizontaal niveau en de lokale actoren in de entiteiten. Hierbij zijn duidelijke rolafspraken en het inzetten op de verdere professionalisering van elk van de actoren in hun rol, cruciaal. Het is hierbij ook belangrijk dat we kort op de bal spelen, want onderzoek geeft aan dat hoe langer een personeelslid afwezig is, hoe kleiner de kans is op terugkomst. Zo is bijvoorbeeld na 6 maanden de kans op terugkeer al gereduceerd tot minder dan 50%.

Spoor 4: Pensioen

Statutaire personeelsleden hebben recht op een pensioen van het ambtenarenstelsel. Voor de berekening van het pensioenbedrag wordt uitgegaan van het gemiddelde salaris van de laatste 10 loopbaanjaren of van de hele loopbaan binnen de Vlaamse overheid als die geen 10 jaar telt. Contractuele personeelsleden krijgen een rustpensioen volgens het werknemersstelsel (wettelijk pensioen). Het bedrag van het pensioen wordt berekend op basis van de loopbaan, leeftijd, gezinssituatie, vrijwillige bijdragen en bepaalde periodes van inactiviteit van een individu. De Vlaamse overheid maakte de afgelopen jaren werk van een tweede pensioenpijler voor contractuele personeelsleden. Zo spaart de Vlaamse overheid sinds 1 januari 2018 jaarlijks vaste bijdragen van 3% van het salaris via een pensioenfonds.

Beleidsnota
Operationele doelstelling 3.3: Het Vlaams Pensioenfonds
In de vorige regeerperiode werd het Vlaams Pensioenfonds opgericht als een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap. Het Vlaams Pensioenfonds heeft als doel om aan de contractuele personeelsleden bij de Vlaamse overheid een aanvullend pensioen uit te betalen bij pensionering, en op deze wijze de kloof te verkleinen tussen het pensioen van de contractuele personeelsleden en het ambtenarenpensioen. Nu het Vlaams Pensioenfonds formeel is opgericht en operationeel is voor de verplicht bijdragende leden (de diensten van de Vlaamse overheid die onder het VPS ressorteren, de SERV, en de kabinetten van de Vlaamse ministers voor wat betreft de aangestelden), zal ik in deze regeerperiode nagaan of het toepassingsgebied kan worden uitgebreid naar onder meer de eigen vermogens en de lokale besturen. Met de uitbreiding van het toepassingsgebied van het Vlaams Pensioenfonds creëren we schaalvoordelen, zodat we de beheerskosten voor de diensten van de Vlaamse overheid kunnen beperken.

Spoor 5: Ontslagregeling

De werkgever van een contractueel personeelslid kan de arbeidsovereenkomst eenzijdig opzeggen, waarop een opzegtermijn moet doorlopen worden, of verbreken, waarop een verbrekingsvergoeding moet betaald worden. Een statutair personeelslid kan door de werkgever ontslagen worden:

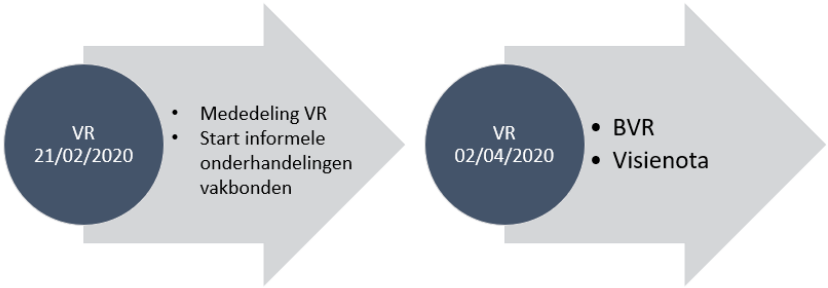
- Na een negatieve evaluatie van de statutaire proeftijd;
- Na 2 onvoldoendes binnen 10 opeenvolgende evaluaties;
- In geval van ontslag van ambtswege (medisch ongeschikt, meer dan 10 dagen ongeldig afwezig, negatieve tuchtprocedure, ...).

De statutaire ambtenaar kan beroep instellen bij de Raad van Beroep, indien hij niet akkoord gaat met de einduitspraak '*onvoldoende*'.

Beleidsnota
Niet van toepassing

3. VERDER TRAJECT

De diverse sporen hebben invloed op elkaar: keuzes met betrekking tot het ene spoor, hebben een weerslag op keuzes in een ander spoor. Het is daarom aangewezen om deze sporen vanuit een coherente aanpak te benaderen. Het streven naar uniforme arbeidsvoorwaarden voor alle personeelsleden moet ook vanuit dit perspectief bekeken worden. Onderstaande tijdslijn geeft inzicht in het verdere traject dat gevolgd zal worden.



Op basis van de hoger geschetste sporen voer ik op dit moment besprekingen met de vakorganisaties. Rekening houdend met de input van de vakorganisaties resulteert dit in een BVR over de contractuele tewerkstelling en een bijbehorende visienota met betrekking tot de diverse werven. Dit pakket zal ik uiterlijk op de Vlaamse Regering van 02/04/2020 voorleggen voor principiële goedkeuring en vervolgens agenderen op het sectorcomité XVIII. Tevens zal ik op het moment van de principiële goedkeuring ook een voorstel van begeleidende maatregelen ter ondersteuning van het BVR en de visienota voorleggen aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken,
Inburgering en Gelijke Kansen

Bart SOMERS