

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

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Opmaak van een nieuw besluit rechtspositieregeling voor personeelsleden van lokale en provinciale besturen

Samenvatting

Lokale en provinciale besturen moeten een dynamische en aantrekkelijke werkgever kunnen zijn om een optimale en professionele dienstverlening te kunnen garanderen en blijvend antwoorden te kunnen bieden op steeds complexere maatschappelijke vraagstukken. In uitvoering van het regeerakkoord 2019-2024, wil de Vlaamse Regering daarom het kader waarbinnen de lokale en provinciale besturen hun personeelsbeleid kunnen vorm geven vereenvoudigen en moderniseren, met het oog op meer autonomie. Het regeerakkoord 2019-2024 omschrijft deze doelstelling als volgt: *“We moderniseren de ‘rechtspositieregeling’ voor het overheidspersoneel met het oog op het efficiënt inzetten van personeel in de lokale besturen maar ook met het oog op mobiliteit van personeel in en tussen overheidsniveaus en de private sector. Hierbij laten we de lokale autonomie zoveel mogelijk spelen. We werken de verschillen tussen de statutaire en contractuele personeelsleden verder weg. Voor de lokale besturen werken we voor de statutaire ambtenaren een ontslagregeling uit die dezelfde is als de ontslagregeling uit de arbeidsovereenkomstenwet.”* Voorliggende mededeling duidt de juridische context, geeft aan welke stappen reeds zijn genomen en welke volgende stappen worden gepland om deze doelstelling te verwezenlijken.

1. ALGEMENE CONTEXT

Lokale besturen kregen de afgelopen jaren steeds meer verantwoordelijkheden, autonomie, bevoegdheden en middelen. Dit is een tendens die we in heel veel westerse landen zien en die de volgende jaren enkel zal versterken. Daarvoor kan o.a. ook worden verwezen naar de Septemberverklaring van Vlaams minister-president Jan Jambon, waar decentralisatie als belangrijke hefboom voor relance naar voor wordt geschoven.

Ook de provincies blijven binnen hun huidige plaatsgebonden bevoegdhedenpakket een unieke plaats innemen in het Vlaamse bestuurlijke landschap.

Dit alles vergt uiteraard slagkrachtig bestuur. Schaal is daar een belangrijk onderdeel van, en daarom zetten we hard in op het stimuleren van vrijwillige fusies en maken we werk van regiovorming. Maar een andere cruciale component van de bestuurskracht is het personeel. Mensen maken het verschil. Lokale en provinciale besturen moeten een dynamische en aantrekkelijke werkgever kunnen zijn om een optimale dienstverlening te kunnen garanderen en blijvend antwoorden te kunnen bieden op steeds complexere maatschappelijke vraagstukken. Het kader waarbinnen ze hun HR-beleid kunnen voeren, de verschillende besluiten van de Vlaamse Regering die de rechtspositie van de

personeelsleden van lokale en provinciale besturen vastleggen, bepaalt dus in grote mate mee de bestuurskracht.

We merken op dat vlak in de praktijk dat de lokale en provinciale besturen nog steeds met tal van hindernissen geconfronteerd worden die het voeren van een performant en modern personeelsbeleid in de weg kunnen staan. Signalen die de besturen opwerpen zijn o.a.:

- vacatures voor knelpuntberoepen raken niet ingevuld;
- experts kunnen moeilijk aangetrokken worden;
- sterkhouders worden weggekaapt door de private sector;
- innovatieve steden en gemeenten willen meer autonomie en zijn voor het wegwerken van barrières om zich als aantrekkelijke werkgever te profileren;
- het verschil tussen statutaire en contractuele aanstellingen is niet meer te verantwoorden.

Ook vangen we signalen van werkzoekenden op. Deze hebben betrekking op volgende bekommernissen:

- goede balans werk-privéleven;
- jongeren verkiezen een uitdagende job met impact, waarin projectmatig gewerkt kan worden;
- de verloning moet duidelijker gekoppeld zijn aan prestaties en niet (enkel) evolueren volgens anciënniteit.

Rekening houdend met bovengenoemde bekommernissen dringt een modernisering van de huidige besluiten rechtspositieregeling zich op, waarbij zoveel mogelijk ruimte wordt gelaten voor autonomie. Op deze manier worden de lokale en provinciale besturen ondersteund om antwoorden te kunnen blijven bieden op de uitdagingen van vandaag en morgen.

2. JURIDISCH KADER

Artikel 6, §1, VIII, 1^o van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980 kent de bevoegdheid over “*de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen*” aan de gewesten toe. Wat hieronder moet worden begrepen, wordt in de memorie van toelichting bij die wet, zoals die werd gewijzigd naar aanleiding van de Lambermontakkoorden in 2001, in de vorm van een niet-exhaustieve opsomming weergegeven (*Parl.St. Senaat 2000-01, nr. 2-709/1*). Het gaat onder meer om “... *het statuut van het provinciaal en gemeentelijk personeel (mits eerbiediging van de provinciale en gemeentelijke autonomie), met inbegrip van het statuut van de gemeentesecretaris, het kader, het administratief statuut, de salarisschalen, enz. van de provinciale en gemeentelijke ambtenaren...*”.

Het vaststellen van de plaatselijke rechtspositieregeling behoort onbetwistbaar tot de autonomie van de lokale besturen (*cf. Adv.RvS nr. 43.608/3, 23 oktober 2007*). Elke inperking door de hogere regelgever moet daarom volgens vaste rechtspraak van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof worden verantwoord vanuit het argument dat die bevoegdheid beter kan worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau (d.i. het beginsel van de kennelijke evenredigheid).

Historisch gezien heeft de Vlaamse regelgever de eerste richtlijnen en normen meegegeven, na de gedeeltelijke bevoegdheidsoverdracht in 1993, met de zogenaamde Krachtlijnen Kelchtermans. Er werden nieuwe salarisschalen vastgesteld (met vermindering van het aantal graden en de creatie van functionele loopbanen), gekoppeld aan een aantal kwalitatieve maatregelen op het gebied van objectivering van de selectie, verbetering van de situatie van de contractanten, evaluatie en vorming. Die krachtlijnen vloeiden voort uit afspraken die waren gemaakt in de onderafdeling Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap van de eerste afdeling van Comité C (Comité C1), die gecreëerd werd in 1991. In dat orgaan kwamen sectorale akkoorden tot stand met een aantal afspraken over de rechtspositieregeling. Die afspraken werden toentertijd door de Vlaamse overheid gecommuniceerd via rondzendbrieven van de bevoegde Vlaamse minister. Dat kwam dus neer op een soort pseudowetgeving die juridisch niet afdwingbaar was. De krachtlijnen werden later nog verfijnd en

aangepast in een aantal daaropvolgende sectorale akkoorden, die telkens bekend werden gemaakt via een rondzendbrief.

De eigenlijke organieke bevoegdheid kwam er pas na de hierboven vermelde Lambermontakkoorden met de goedkeuring in 2005 van het Gemeentedecreet en het Provinciedecreet. Ter uitvoering van die decreten werden de bestaande sectorale akkoorden omgezet in het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 voor gemeenten en provincies en het latere equivalent van 12 november 2010 voor de OCMW's. Met die besluiten kregen de bestaande sectorale afspraken rechtskracht. Ze vormen de basis van de huidige plaatselijke rechtspositieregelingen.

In 2016 werd een volgende stap genomen via het wijzigingsdecreet van 3 juni 2016. Daardoor werden onder andere de personeelsformaties afgeschaft, de personeelsevaluatie minder dwingend gemaakt, meer terbeschikkingstelling van personeel mogelijk gemaakt, een veel grotere (evenwaardige) keuzemogelijkheid ingesteld om contractueel personeel in te zetten, meer afwijkingsmogelijkheid gecreëerd voor de grote steden en meer autonomie en delegatiemogelijkheden voor de besturen in het algemeen. Tegelijk bleef er, ook op advies van de Raad van State bij dit decreet, een gemeenschappelijk kader dat voor alle Vlaamse lokale en provinciale besturen geldt. De gewijzigde bepalingen werden integraal hernomen in het daaropvolgende decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017. De noodzakelijke aanpassing van hierboven aangehaalde rechtspositiebesluiten bleef echter uit.

De wettelijke opdracht van de Vlaamse Regering conform artikel 195 van het decreet over het lokaal bestuur (DLB) en artikel 112 van het Provinciedecreet (PD) is om minstens minimale voorwaarden vast te stellen voor:

- de bezoldigingsregeling en de salarisschalen;
- de toekenning van toelagen en vergoedingen;
- de dienstbeëindiging, het verlies van de hoedanigheid van statutair personeelslid en de definitieve ambtsneerlegging;
- de verloven en de afwezigheden.

Gemeenten met een inwoneraantal gelijk aan of hoger dan 200.000, kunnen, op basis van schaalgrootte, gemotiveerd afwijken van de minimale voorwaarden, vermeld in het eerste lid, 1^o, 2^o en 4^o, met uitzondering van de ondergrenzen die de Vlaamse Regering daarin vaststelt.

Daarnaast heeft de decreetgever de Vlaamse Regering opgedragen de nodige regels vast te stellen voor:

- de externe mobiliteit (artikel 195 DLB en artikel 112 PD);
- de aanwerving en terbeschikkingstelling van kabinet- en fractiepersoneel van lokale besturen (artikel 184, §3 DLB en artikel 100, §3 PD).

De decreetgever heeft de Vlaamse Regering ten slotte ook de bevoegdheid gegeven om de minimale voorwaarden vast te stellen voor:

- het overdragen van personeel tussen gemeente en OCMW, met uitsluiting van de maatschappelijk werker en de algemeen en financieel directeur. Hier is geen sprake van dwingend recht, maar wel van een mogelijkheid (*cf.* art. 197 DLB). Tot op heden heeft de Vlaamse Regering nog geen gebruik gemaakt van die mogelijkheid.

Behalve met de organieke Vlaamse regelgeving moet bij de uitwerking van het besluit rechtspositieregeling ook rekening worden gehouden met hogere regelgeving en de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende bestuursniveaus:

- hogere rechtsnormen: Europese en internationale verdragen, Europese verordeningen en richtlijnen, de Belgische Grondwet;
- de bevoegdheidsverdeling zoals ze door de Grondwet of de bijzondere wetten werd vastgesteld. Het arbeidsrecht, het socialezekerheidsrecht en de pensioenen, en de regeling van

de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel behoren tot het federale bevoegdheidsdomein;

- andere wetten en decreten, naargelang van de bevoegde overheid.

We geven hier enkele voorbeelden ter illustratie:

- de Europese bepalingen inzake non-discriminatie en de impact daarvan op het beleid over arbeidsvoorwaarden, waaronder ook de verplichting tot redelijke aanpassingen voor personen met een handicap;
- het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel en de impact ervan op aanwerving en bevordering;
- de pensioenwetgeving;
- de socialezekerheidsregels voor statutaire en contractuele personeelsleden en het arbeidsrecht en de invloed daarvan op de mogelijke eenvormige rechtspositie;
- de wettelijke bepalingen over de arbeidstijd in de overheidsdiensten;
- de bepalingen betreffende specifieke personeelscategorieën in het kader van subsidieregels;
- ...

3. REGEERAKKOORD EN BELEIDSNOTA

Het regeerakkoord 2019-2024 (Binnenlands bestuur en stedenbeleid, 2.2.3.) en de beleidsnota (2.4. OD) legden de volgende hoofdlijnen vast: een modernisering van de huidige besluiten rechtspositieregeling en zo veel mogelijk ruimte laten voor lokale autonomie binnen dit nieuw modern besluit rechtspositieregeling.

Het regeerakkoord 2019-2024 omschrijft dit als volgt:

*“We moderniseren de ‘rechtspositieregeling’ voor het overheidspersoneel met het oog op het efficiënt inzetten van personeel in de lokale besturen maar ook met het oog op mobiliteit van personeel in en tussen overheidsniveaus en de private sector. Hierbij laten we de lokale autonomie zoveel mogelijk spelen.
We werken de verschillen tussen de statutaire en contractuele personeelsleden verder weg. Voor de lokale besturen werken we voor de statutaire ambtenaren een ontslagregeling uit die dezelfde is als de ontslagregeling uit de arbeidsovereenkomstenwet.”*

In de beleidsnota wordt dit onder 2.4. OD als volgt geconcretiseerd:

*“We maken een nieuwe minimale rechtspositieregeling die lokale besturen toelaat een modern personeelsbeleid te voeren.
Steden en gemeenten hebben de voorbije jaren meer autonomie gekregen om hun personeels- en organisatiebeleid zelf vorm te geven. Zo leidden de werkzaamheden van de paritaire commissie decentralisatie tot meer autonomie voor de interne organisatie en meer vrijheidsgraden voor de rechtspositieregeling.
We moderniseren de ‘rechtspositieregeling’ voor het overheidspersoneel met het oog op het efficiënt inzetten van personeel in de lokale besturen, maar ook met het oog op mobiliteit van personeel in en tussen overheidsniveaus en de private sector. Hierbij laten we de lokale autonomie zoveel mogelijk spelen.
We werken de verschillen tussen de statutaire en contractuele personeelsleden verder weg. Voor de lokale besturen werken we voor de statutaire ambtenaren een ontslagregeling uit die dezelfde is als de ontslagregeling uit de Arbeidsovereenkomstenwet.
Een nieuwe rechtspositieregeling van het personeel van lokale en provinciale besturen beoogt enkele bijkomende vereenvoudigingen door te voeren, maar ook meer vrijheidsgraden te genereren ter vergroting van de lokale autonomie in het personeelsbeleid in het algemeen, alsook op het vlak van re-integratie, verloning, en een moderne HR. We vatten deze rechtspositieregeling op als een kaderregeling, waarbinnen*

de lokale besturen op basis van hun lokale autonomie keuzes kunnen maken op basis van het personeelsbeleid dat zij wensen te voeren.”

Tegelijk kunnen volgende efficiëntiewinsten worden geboekt:

- De conformering aan Europese regelgeving en rechtspraak van het Hof van Justitie vereist een update.
- Onduidelijkheden of struikelblokken kunnen worden weggewerkt.
- Op het vlak van leesbaarheid kan een vereenvoudiging (heldere taal) en eenvormigheid (algehele coördinatie en codificatie) worden gerealiseerd.

4. DOELSTELLING

Deze moderniseringsoefening kunnen we onderverdelen in drie trajecten. Hieronder volgt een korte omschrijving van ieder traject.

A. NIEUW KADERBESLUIT RECHTSPOSITIEREGELING

We kunnen de huidige besluiten rechtspositieregeling thematisch als volgt indelen:

- Definities en toepassingsgebied
- Loopbaan: instroom, doorstroom en uitstroom
- Salaris en salarisschalen
- Toelagen, vergoedingen en sociale voordelen
- Verloven en afwezigheden
- Slot- en overgangsbepalingen

Per thema moeten een aantal vragen worden beantwoord die de aanzet moeten zijn voor een debat over de noodzakelijke modernisering van de huidige besluiten rechtspositieregeling (zie onder – niet exhaustief). Conform het regeerakkoord 2019-2024 moet bij het beantwoorden van deze vragen het bieden van meer autonomie aan de besturen steeds het hoofdpunt zijn. Op die manier kunnen de besturen een personeelsbeleid uitwerken op maat van hun noden en behoeften.

- Definities en toepassingsgebied
 - Kan het huidige toepassingsgebied uitgebreid worden tot de autonome gemeentebedrijven en provinciebedrijven of tot de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden?
- Loopbaan
 - Is de notie ‘personeelsformatie’ nog steeds een eigentijds instrument voor de weergave van de reële personeelsbehoeften en voor het concrete personeelsbeheer?
 - Zou de mogelijkheid in het besluit rechtspositieregeling moeten voorzien worden om in individuele gevallen af te wijken zodat re-integratie van personeelsleden met een beperking gefaciliteerd wordt?
 - Is het concept van de administratieve anciënniteiten nog steeds eigentijds en adequaat?
 - Moet autonomie aan de besturen gelaten worden om zelf vorm te geven aan het stelsel van graden en rangen?
 - Moet meer autonomie aan de besturen gelaten worden om zelf vorm te geven aan werving, selectie en personeelsmobiliteit?
- Salaris, salarisschalen, toelagen, vergoedingen en sociale voordelen
 - Kan autonomie gegeven worden aan de besturen tot uitwerking van een eigen loonbeleid met inbegrip van flexibel verloningssystemen?

- Verloven en afwezigheden
 - Moet de impact van de verloven en afwezigheden op de geldelijke anciënniteit, vakantie, vakantiegeld en eindejaarstoelage niet overgelaten worden aan de autonomie van een bestuur?
 - Behoort het tot de autonomie van een bestuur om aan alle personeelsleden hetzelfde aantal vakantiedagen en feestdagen toe te kennen?
 - Kan het systeem van loopbaansparen tegemoet komen aan work-life-balance van de personeelsleden?
 - Is het systeem van disponibiliteit nog eigentijds?
- Slot- en overgangsbepalingen
 - Is het een opportuniteit om diverse besluiten die van toepassing zijn op de personeelsleden van lokale en provinciale besturen te integreren in een overkoepelend besluit (en op die manier het huidige aantal bepalingen (op dit ogenblik zo'n 500-tal artikelen) sterk te reduceren)¹?
 - Welke overgangsbepalingen zijn noodzakelijk?

B. AANPASSING DECREET LOKAAL BESTUUR EN PROVINCIEDECREET

In het regeerakkoord 2019-2024 (Binnenlands bestuur en stedenbeleid, 2.2.3.) en de beleidsnota (2.4. OD) staat opgenomen dat de Vlaamse Regering moet bekijken hoe ze de verschillen tussen de statutaire en contractuele personeelsleden kunnen wegwerken en stipuleert: *Voor de lokale besturen werken we voor de statutaire ambtenaren een ontslagregeling uit die dezelfde is als de ontslagregeling uit de arbeidsovereenkomstenwet.*

Deze verwezenlijking vereist een decretale aanpassing van het decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017 over het lokaal bestuur en van het Provinciedecreet van 9 december 2005.

C. ONDERSTEUNINGSPAKKET LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het is belangrijk de besturen te helpen ondersteunen, coachen en faciliteren wanneer ze daartoe nood zouden hebben bij de uitwerking van hun plaatselijke rechtspositieregeling.

¹ Het gaat over volgende besluiten:

- het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie en het mandaatstelsel van het personeel van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en houdende de minimale voorwaarden voor sommige aspecten van de rechtspositieregeling van bepaalde personeelsgroepen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 20 mei 2011 houdende regeling van de externe personeelsmobiliteit tussen sommige lokale en provinciale overheden onderling en tussen sommige lokale en provinciale overheden en de diensten van de Vlaamse overheid onderling, en houdende enkele maatregelen ter ondersteuning van de externe personeelsmobiliteit tussen overheden met hetzelfde werkingsgebied;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 12 januari 2007 tot vaststelling van de regels inzake de aanwerving en terbeschikkingstelling van het kabinets- en fractiepersoneel in de gemeenten en provincies;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 13 september 2002 betreffende de toekenning en de vaststelling van het vakantiegeld van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel.
- het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de ambten van gemeentesecretaris, gemeentelijk financieel beheerder, secretaris van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en financieel beheerder van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn deeltijds kunnen worden uitgeoefend, en houdende vaststelling van sommige gevallen waarin het ambt van gemeentelijk financieel beheerder en van financieel beheerder van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kunnen worden uitgeoefend door een gewestelijk ontvanger.

Parallel aan de lopende trajecten genoemd onder punt A en B loopt dit derde traject betreffende het ondersteuningspakket. In eerste instantie zullen drie tools ter beschikking gesteld worden aan de besturen:

- een omzendbrief welke verduidelijkingen en preciseringen van het nieuw besluit rechtspositieregeling inhoudt;
- een voorbeeld van een lokale rechtspositieregeling;
- een digitaal platform.

De eerste twee tools worden opgemaakt in overleg met de sociale partners, het ABB en het Steunpunt Bestuurlijke vernieuwing.

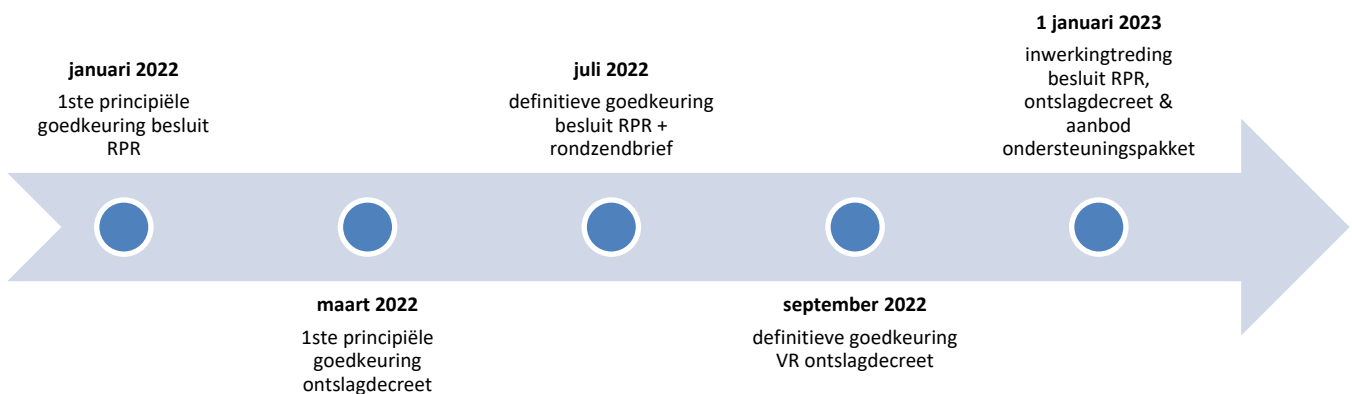
De derde tool wordt uitgewerkt door het ABB en voorziet de koppeling met het programma Lokale besluiten als geLinkte Open Data (LBLOD). Die tool is erop gericht om besturen op een passende wijze te ondersteunen en informeren over het nieuw besluit rechtspositieregeling en de daaraan gekoppelde omzendbrief.

In een vervolgetraject kan het ondersteuningsaanbod worden uitgebreid met het uitwisselen van goede praktijkvoorbeelden. In samenwerking met andere belangenverenigingen kan ook aan benchmarking worden gedaan en kunnen reflecties over getuigenissen uit het werkveld worden geconsolideerd.

D. TIMING

Het doel is de beoogde moderniseringstrajecten waarvan hierboven sprake af te ronden voor eind 2022.

We kunnen dit als volgt visualiseren:



5. REEDS GENOMEN STAPPEN

De volgende initiatieven zijn al ondernomen:

- 1) Advies van de SERV van 26 november 2019
- 2) Bespreking van de beleidsnota in de Commissie Binnenland van 3 december 2019
- 3) Nota van de VVSG, aangenomen door het dagelijks bestuur van 19 februari 2020
- 4) Sectoraal akkoord van 8 april 2020
- 5) Digitale consultatiemomenten met lokale en provinciale besturen in september 2020
- 6) Samenwerking met het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing

Hieronder volgt een korte omschrijving van de reeds genomen stappen.

Advies van de SERV van 26 november 2019

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) adviseert de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement over het te voeren sociaaleconomisch beleid. Naar aanleiding van de bestuurlijke beleidsnota's 2019-2024 gaf de SERV op 26 november 2019 in punt 4 onder het thema "Sterke lokale besturen naast een kaderstellende Vlaamse overheid" het volgende advies:

"Naast autonomie en sterke lokale besturen moet een kaderstellende Vlaamse overheid staan. Een kaderstellende overheid moet zorgen voor een duidelijk regelgevend kader en erop toezien dat er op het lokale bestuursniveau geen al te grote verschillen ontstaan in de beleidsvoering en dienstverlening die betrekking hebben op de Vlaamse bevoegdheden. Het kan ook niet de bedoeling zijn dat Vlaanderen de spreekwoordelijke 'hete aardappels' toeschuift aan het lokale niveau. Het is dus belangrijk dat effectieve coördinatiemechanismen de coherentie verzekeren binnen en tussen de verschillende bestuurslagen, maar ook dat de Vlaamse overheid zich zo organiseert dat lokale besturen meer geïntegreerd worden aangestuurd zonder extra planlasten op te leggen of te getuigen van een dirigistische, aansturende mentaliteit."

Bespreking van de beleidsnota in Commissie Binnenland op 3 december 2019

In het verslag over de beleidsnota (VI.Parl. 2019-20, nr. 143/2) van de Commissie Binnenland wordt aangekondigd dat een herziening van het minimaal kader van de rechtspositieregeling op de agenda staat. Hierover wil men goed samenwerken met de VVSG en de vakbonden. Er is er ook sprake van een tweedaagse georganiseerd door de VVSG samen met de vakbonden om samen met belangrijke experts de uitdagingen in kaart te brengen. Het is de bedoeling om die resultaten te analyseren om vervolgens met hen te kiezen voor de juiste koers voor de volgende vijf jaar. Daarbij zou zeker een mogelijkheid tot diversifiëring op basis van de noden van het bestuur worden opgenomen. Als voorbeeld wordt een sneller rekruteringsproces met minder obstakels gegeven opdat de juiste mensen kunnen worden aangetrokken.

Over het wegwerken van de verschillen tussen statutaire personeelsleden en contractanten wordt verwezen naar de besprekingen naar aanleiding van de beleidsnota HR-beleid en Audit Vlaanderen. De regelgeving voor de lokale en provinciale besturen staat al (iets) verder omdat de contractanten en statutaire personeelsleden principieel onder dezelfde besluiten rechtspositieregeling vallen.

Nota van de VVSG, aangenomen door het dagelijks bestuur op 19 februari 2020

Met het oog op de onderhandelingen over het nieuw besluit rechtspositieregeling heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) samengevat de volgende standpunten ingenomen:

- Lokale besturen moeten zelf vorm kunnen geven aan hun personeels- en organisatiebeleid.
- Pleidooi voor een beperkt (Vlaams) kader voor de lokale rechtspositieregeling, zonder detailregels en enkel gemotiveerd door het algemeen belang.
- Het rechtspositiebesluit wordt herleid tot enkele grote principes over bezoldiging (verloning volgens functiegewicht en volgens prestaties, begrip dienstactiviteit, begin- en eindschaal, combifuncties, omzetting verloven in uren, facultatieve geldelijke anciënniteit, uitbetaling salaris na vervallen termijn), toelagen en vergoedingen (negen verplichte toelagen, enkel definitie van facultatieve toelagen, lagere eindejaarstoelage bij attractiviteitspremie, behoud begrenzing toelagen en definitie gemaakte kosten, cafetariaplan), ontslag (gelijktrekken van statutairen en contractanten), verloven (principe dienstverlening voorop, principe van salaris bij vakantie/feestdag/omstandigheidsverlof, behoud aantal vakantiedagen en feestdagen, principe van ziekteverlof en aantal ziektedagen van 21 per jaar, niet overdraagbaar, lijst omstandigheidsverlof, autonomie bij het bepalen van de dienstvrijstellingen, politiek verlof, beschikbaarheid in voorbeeldrechtspositie) en externe mobiliteit.
- HR-instrumenten, HR-procedures en zaken over de interne arbeidsorganisatie horen niet thuis in het uitvoeringsbesluit, maar wel in een rechtspositievoorbeeld. De volgende principes worden opgenomen in het kaderbesluit: gelijke toegang tot openbaar ambt, vereiste van bekendmaking vacature, vereiste van een selectie, behoud statuut bij contractualisering, afwijking selectie bij doorstroming vanuit sociale tewerkstelling, aangepast werk bij

arbeidsongeschiktheid, personeel van gemeente, OCMW, AGB en OCMW-vereniging zijn intern personeel.

Sectoraal akkoord van 8 april 2020

Op 8 april 2020 sloten de gesprekspartners in het Comité C1 een sectoraal akkoord voor het kalenderjaar 2020 af (protocol nr. 2020/1).

De kern van het sectoraal akkoord is een koopkrachtverhoging van globaal 1,1% vanaf 1 januari 2020 voor de personeelsleden die onder het toepassingsgebied van een sectoraal akkoord voor de lokale en provinciale besturen vallen (VIA en niet-VIA).

Met dit akkoord hebben de sociale partners zich er ook toe geëngageerd om verder vorm te geven aan een hedendaags personeelsbeleid. Zij hebben zich ertoe verbonden om *“bij de Vlaamse Regering erop aan te dringen het rechtspositiebesluit voor het personeel van de lokale en provinciale besturen te beperken tot een (voor de contractuele en de statutaire personeelsleden) afdwingbaar kaderbesluit met enkele grote principes over o.a. bezoldiging, toelagen en vergoedingen, dienstbeëindiging, verloven en afwezigheden, werving en selectie, en loopbaan. Daarnaast moet er een voorbeeld van rechtspositie komen met uitgeschreven bepalingen over o.a. werving en selectie, loopbaanbeleid, evaluatie, mobiliteit, integriteit, verlofregeling, feestdagen, arbeidstijd en arbeidsreglementering. Dat voorbeeld van lokale/provinciale rechtspositieregeling kunnen de besturen geheel of gedeeltelijk overnemen in hun eigen rechtspositieregeling; ze kunnen ook zelf een volledig eigen lokale/provinciale rechtspositieregeling uitwerken, met eerbiediging van de procedures van lokaal syndicaal overleg.”*

Digitale consultatiemomenten met lokale en provinciale besturen in september 2020

Omdat het belangrijk is om het werkveld te betrekken bij het vormgeven aan het modern HR-beleid binnen de lokale en provinciale besturen, heeft het ABB intervisiemomenten georganiseerd. Een vijftigtal HR-verantwoordelijken uit lokale en provinciale besturen kregen de kans om aan te geven waar er kansen en opportuniteiten liggen, maar ook welke hun bezorgdheden zijn. Vanwege corona werden de eerder geplande overlegmomenten in het voorjaar geannuleerd, maar werden ze hernomen in een digitale werkomgeving op vrijdag 25 en maandag 28 september 2020. In digitale werktafels werd gepolst naar de noden en behoeften bij de besturen om vorm te geven aan een modern, efficiënt en transparant lokaal HR beleid.

Tijdens de thematische werktafels konden de deelnemers in kleinere groepen hun mening geven over drie thema's:

- in-, door- en uitstroom;
- flexibel verloningsbeleid;
- rechten bij verloven en afwezigheden.

De analyse van de resultaten is opgenomen in een afzonderlijk rapport (opgenomen als bijlage) dat extra inspiratie geeft en draagvlak creëert voor het nieuw besluit rechtspositieregeling.

De rode draad doorheen de verschillende boodschappen van de geraadpleegde lokale besturen kan in drie woorden worden samengevat:

- vereenvoudiging: de lokale en provinciale besturen houden een warm pleidooi voor een grondig herschreven besluit rechtspositieregeling die algemeen geldende, duidelijke principes bevat, zonder te verzanden in een oneindige reeks van omslachtige procedures.
- vrijheid: de lokale en provinciale besturen maken vandaag al gebruik van de beschikbare vrijheidsgraden, maar vinden die nog te beperkt. Er is enerzijds de vraag naar meer flexibiliteit met het oog op een eigen invulling van eerder vermelde principes. Op maat van de organisatie. Ja zelfs, op maat van de functie. Anderzijds geven diverse besturen ook aan dat er minimale regels moeten zijn om te voorkomen dat grotere en sterkere besturen met de beste kandidaten “gaan lopen”.

- vertrouwen: de lokale en provinciale besturen geven aan dat ze de laatste jaren sterk geprofessionaliseerd zijn en dus het vertrouwen verdienen van de hogere instanties om binnen het kader met de algemeen geldende principes zelf aan de slag te gaan.

De besturen pleiten voor het wegwerken van de verschillen tussen statutaire en contractuele personeelsleden. Er werden verschillende elementen genoemd:

- vrijwaren van de politieke onafhankelijkheid kan enerzijds door het voeren van objectieve in- en doorstroomprocedures en anderzijds door in te zetten op een evaluatiebeleid;
- beide regelingen hebben hun voor- en nadelen in verband met ziekte. Vraag naar zowel werkbare als financieel haalbare oplossingen;
- verschillen in het kader van ontslag wegwerken;
- belemmeringen wegnemen voor interne sollicitanten.

Vervolgens meenden de deelnemers dat de concurrentiepositie van de besturen kan worden versterkt door:

- flexibiliteit in verloning, extralegale voordelen en maatwerk mogelijk te maken;
- aanwervingsprocedures te vereenvoudigen en te versnellen;
- de juiste work-life balance als concurrentievoordeel te kunnen uitspelen;
- het doorbreken van de statische loonbarema's en de mogelijkheden voor (financiële) incentives, cafetariaplannen en vormen van functieclassificaties in te bouwen.

Zowel grote als kleinere besturen blijken vragende partij te zijn voor een beperkt besluit rechtspositieregeling, die ruimte laat voor maatwerk en innovatie. Er wordt vooral ondersteuning gevraagd:

- door modellen en goede praktijken van andere besturen ter beschikking te stellen. De uitgevoerde consultatieronde werd door een aantal deelnemers al als een positief uitwisselingsmoment ervaren;
- door in te zetten op tools en softwarekaders;
- door in overgangsmaatregelen en een graduele implementatie te voorzien. Ook personeelsdiensten van kleinere besturen zijn vragende partij voor veranderingen, maar vragen voldoende tijd en capaciteit om die te implementeren.

Samenwerking met het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing

De Vlaamse Regering heeft een beheersovereenkomst gesloten met het (nieuwe) Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing om met ingang van 1 januari 2021 en dit tot 31 december 2025 een meerjarenprogramma uit te voeren. Onder het thema Bestuurskracht werd een onderzoek naar het personeel en de ambtelijke capaciteit voorgesteld. Van daaruit werd het project "Nieuw kaderbesluit voor de rechtspositie van het lokaal overheidspersoneel" opgestart. Het gaat om een project van tweemaal één jaar (2021 en 2024) met per jaar een financiering ten belope van het equivalent van een 40%-aanstelling op juniorniveau. De onderzoekers zullen in een eerste, beleidsvoorbereidende fase betrokken worden bij de opmaak van het nieuw besluit rechtspositieregeling. In die fase bieden ze ondersteuning aan het ABB ter realisatie van een nieuw besluit rechtspositieregeling welke dient te beantwoorden aan de vier aangehaalde doelstellingen uit het Vlaams regeerakkoord: autonomie, juridische conformiteit, innovatieve HR-instrumenten en eenvormigheid van het besluit rechtspositieregeling.

6. VERDER TRAJECT

De Vlaamse Regering wil de lokale en provinciale besturen het perspectief bieden dat ze vanaf 1 januari 2023 aan de slag kunnen gaan met de nieuwe mogelijkheden die het kaderbesluit rechtspositieregeling zal bieden.

Binnen deze strakke timing wil de Vlaamse Regering echter ook alle kansen geven aan het sociaal overleg tussen de werkgevers (ttz. de lokale besturen vertegenwoordigt door de VVSG) en de

personeelsleden (ttz. de personeelsleden vertegenwoordigt door de vakorganisaties). Om deze reden nodigt de Vlaamse Regering de sociale partners binnen Comité C1 uit om, binnen de contouren van het regeerakkoord (zie punt 3), over bovengenoemde thema's (zie punt 4A) het informeel overleg op te starten en tegen eind 2021 verslag uit te brengen van dit overleg. De Vlaamse minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur faciliteert en coördineert deze gesprekken en koppelt hierover minstens op het einde van elke maand terug naar een interkabinettenwerkgroep.

De Vlaamse Regering kan uit eigen initiatief of op vraag van de sociale partners tussentijds richting geven aan het overleg door de eigen visie op de uit te werken concepten als leidraad mee te geven aan de sociale partners.

Per thema of cluster van thema's zal een technische werkgroep worden opgezet onder voorzitterschap van het kabinet van de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur, daarbij eventueel ondersteund door een externe procesbegeleider (binnen de beschikbare budgetten van ABB). Het secretariaat wordt waargenomen door het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB)

De Vlaamse Regering vraagt om het eindrapport van deze informele overlegronde voor te leggen tegen ten laatste 15 december 2021, waarbij per thema duidelijk wordt aangegeven op welke punten de sociale partners een consensus hebben bereikt en op welke punten dat niet het geval is (met indien mogelijk de verschillende standpunten van de betrokken partners).

De Vlaamse Regering maakt de toetsing van dit rapport aan de basisuitgangspunten van het regeerakkoord en engageert zich om vervolgens in januari 2022 een ontwerp van kaderbesluit betreffende de rechtspositieregeling principieel goed te keuren. Dit ontwerpbesluit wordt vervolgens volgens de geëigende procedure nog voorgelegd aan het Comité C1 voor het formele onderhandelingstraject.

In een tweede fase zal het overleg van de sociale partners opnieuw belangrijk zijn bij het uitwerken van het model rechtspositieregeling en de rondzendbrief gekoppeld aan het nieuw besluit rechtspositieregeling. Voor dit informeel overleg hanteert de Vlaamse Regering dezelfde werkwijze: opzet technische werkgroepen en terugkoppeling naar interkabinettenwerkgroep. Finaal ligt de eindbeslissing bij de Vlaamse Regering. Deze beoogde tweede fase dient gerealiseerd te worden tegen eind 2022.

In ieder geval mag het volledige traject niet leiden tot een budgettaire meerkost voor de Vlaamse overheid.

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

Bart SOMERS