

Bijlage: motivering voor de herweging van de functie van administrateur-generaal bij het agentschap Binnenlands Bestuur (ABB)

ABB is sinds de oprichting in 2006 (inwerkingtreding oprichtingsbesluit: 1 april 2006) sterk geëvolueerd:

- het takenpakket werd substantieel uitgebreid;
- de financiële middelen die ABB beheert zijn sterk toegenomen;
- de maatschappelijke en bestuurlijke context waarin ABB zijn opdrachten vervult is complexer geworden;
- de organisatiestructuur en rapporteringslijnen werden in de loop der jaren bijgestuurd.

Tegelijk wist ABB zijn personeelsbestand in belangrijke mate af te slanken en zijn organisatiematuriteit significant te verbeteren, ook in vergelijking met andere entiteiten van de Vlaamse overheid.

1. Een sterk uitgebreid takenpakket en andere positionering in het beleidsdomein/de Vlaamse overheid

In het oprichtingsbesluit van 28 oktober 2005 wordt ABB nog beschreven als een agentschap met **beleidsuitvoerende** taken op het vlak van binnenlands bestuur, stedenbeleid en inburgeringsbeleid. De uitbreiding van het takenpakket ten aanzien van die startpositie situeert zich op verschillende vlakken:

- ABB verwierf tal van **bijkomende bevoegdheden** met sterke coördinerende verantwoordelijkheden zoals het gelijkemansbeleid (verticaal én horizontaal, idem voor integratie en inburgering), de coördinatie van het beleid met betrekking tot Brussel-Hoofdstad en de coördinatie van het beleid met betrekking tot de Vlaamse Rand, alsook de controle van de lokale geloofsgemeenschappen en de besturen van de eredienst (cf. Informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen),... Het gaat om coördinerende taken die bij de uittekening van BBB (Beter Bestuurlijk Beleid) bij uitstek bij Departementen werden ondergebracht, maar doorheen de jaren stapsgewijs aan ABB werden toevertrouwd;
- Binnen zijn traditionele bevoegdheden nam ABB stelselmatig meer opdrachten op. In het kader van binnenlands bestuur bijvoorbeeld ontwikkelde ABB zich van een – veelal uitvoerende - toezichtadministratie tot een organisatie die een belangrijke rol speelt op vlak van:
 - o proactieve **beleidsontwikkeling en bestuurlijke reorganisatie** (denk bv. aan de begeleiding en coördinatie van fusies van gemeenten, de uittekening van het decreet lokaal bestuur,...);
 - o Interbestuurlijke en lokale **digitalisering** (ontwikkeling van producten/diensten/platformen als de nieuwe beleids- en Beheerscyclus (BBC), gelinkt notuleren, besluitendatabank, digitaal loket, ...);
 - o VO-brede (crisis-)coördinatie naar de lokale besturen toe (bv. de crisiscommunicatie i.k.v. corona);
 - o De ontwikkeling en het beheer van **kennisplatformen** zoals de gemeente- en stadsmonitor, integratiemonitor, stand van de Rand,...

ABB introduceerde de **beleids- en beheerscyclus bij de lokale besturen (BBC)** en transformeerde daarmee niet enkel het strategisch en financieel beleid van de lokale besturen zelf, maar ook de (kennis)positie van ABB in het interbestuurlijke landschap. Op het vlak van **financiering** van de lokale besturen is de rol van ABB eveneens sterk

geëvolueerd. Naast de inkanteling van allerlei (sectorale) financieringsstromen in het gemeentefonds, staat ABB steeds vaker in voor het behandelen van specifieke subsidies aan de lokale besturen (met name in het kader van de aanpak van de corona-epidemie, de relance en de Oekraïne-crisis) en zet daarvoor samenwerkingsverbanden op met tal van beleidsdomeinen.

- De coördinerende rol die in de visie van BBB bij de departementen werd gelegd, is doorheen de jaren sterk afgebouwd en verschoven. ABB neemt intussen zelf **een grote departementale rol** en verantwoordelijkheid op t.a.v. de uitvoerende actoren in verschillende beleidsvelden, zoals het EVA Integratie & Inburgering, de stedelijke agentschappen voor integratie en inburgering (Atlas, IN-Gent), Muntpunt vzw, vzw De Rand, EVA Toegankelijk Vlaanderen (Inter), toezicht VGC. Het gaat hierbij o.a. om de beleidsvoorbereiding voor de verschillende beleidsvelden in hun totaliteit, het uitwerken van samenwerkingsovereenkomsten, opvolgen van de beleidsplanning en begroting, etc.
- ABB krijgt intussen omwille van haar unieke positie in het bestuurlijk landschap en de opgebouwde expertise en kennis van de lokale besturen steeds vaker een leidende, coördinerende of actief ondersteunende **rol** toebedeeld **in de aanpak van complexe interbestuurlijke en transversale beleidsvraagstukken** (zgn. 'wicked issues') waarmee de Vlaamse overheid geconfronteerd wordt, zoals de preventie van radicalisering, de aanpak van de COVID-pandemie of de aanpak van vluchtelingencrisissen (in 2015 Syrië, in 2022 Oekraïne).

2. De middelen die ABB beheert zijn substantieel toegenomen

Sinds de oprichting in 2005 zijn de middelen die ABB beheert substantieel toegenomen, evenals de complexiteit van het middelenbeheer:

- Het gemeentefonds: significante groei en een reeks van hervormingen sinds 2005 (inkanteling sectorale subsidies, stedenfonds, ...). De algemene financiering van lokale besturen is toegenomen van 2,3 miljard in 2014 naar 3,8 miljard in 2021
- Oprichting of verschuiving naar ABB van fondsen: Investeringsfonds (31 miljoen euro, omvat o.m. overgeheveld grootstedenfonds), Vlaams Brusselfonds (4,4 miljoen euro), Vlaamse Randfonds (1,4 miljoen euro).
- Creëren van nieuwe algemene financieringsstromen naar intussen opgerichte uitvoerende agentschappen (AgII, Toegankelijk Vlaanderen, Muntpunt, Vzw De Rand: 65 miljoen euro)
- Subsidies voor projecten en organisaties in het domein van gelijke kansen, Brussel, Vlaamse Rand – vaak in co-financiering met andere sectorale administraties.
- Subsidies voor materies die voor ABB nieuw terrein zijn: zomerscholen (5 miljoen euro), klimaat (10 miljoen euro)
- Tijdelijke middelen ter ondersteuning van horizontale beleidsuitdagingen, zoals Covid, relance, vluchtelingencrisissen,...
- Specifieke middelen voor de werking van de informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen;
- Middelen voor VLOCA (Vlaamse Open City Architectuur) en Smart Region;
- Middelen i.k.v. Vlaanderen Radicaal Digitaal voor interbestuurlijke digitale transformatie (bv. LBL0D, VLOCA).

Dit alles heeft ertoe geleid dat de beleidskredieten die ABB beheert geëvolueerd zijn van 2,2 miljard in 2008 (eerste jaar waarin in de begroting de cijfers gerelateerd werden aan ABB) tot 4,3 miljard in 2022.

3. De maatschappelijke en bestuurlijke context waarin ABB zijn opdrachten vervult is complexer geworden

De bestuurlijke en maatschappelijke context waarin ABB zijn opdrachten vervult zijn sinds 2005 sterk gewijzigd. We zijn geëvolueerd naar een superdiverse samenleving waarin allerlei nieuwe uitdagingen zich aandienen zoals onder andere de preventie van radicalisering, de bestrijding van fake news, vluchtelingencrises en problematieken allerhande op vlak van het erkennen en functioneren van de geloofsgemeenschappen. Tegelijk staat het vertrouwen van de samenleving in de overheid – en in de mogelijkheid van overheden om oplossingen aan te reiken voor de geschetste uitdagingen - onder druk. Dit maakt dat niet enkel nagedacht moet worden over de aanpak van samenlevingsproblemen als zodanig, maar ook over de band tussen bestuur en burger. Burgers en bestuur moeten met elkaar verbonden en versterkt worden.

Doordat ABB zowel op het bestuurlijke als op het maatschappelijke vlak actief is, bekleedt het een unieke positie in het streven burgers en bestuur te verbinden en te versterken. ABB werkt zowel aan de versterking en verbinding van burgers onderling, aan de versterking van het bestuur in Vlaanderen als aan de verbinding van burger en bestuur. Dit is bij uitstek zo in de rol die het agentschap opneemt in het versterken van de lokale democratie, waar recente evoluties het belang van het verzekeren van de integriteit van het kiesproces sterk op de voorgrond hebben geplaatst.

Op bestuurlijk vlak zijn er in de afgelopen jaren heel wat fundamentele veranderingsprocessen in gang gezet. Van de afslanking van de provincies, tot fusies en regiovorming: het bestuurlijke veld in Vlaanderen is sterk in beweging. Tegelijk raken de bestuurslagen steeds meer vervlochten, wat de nood aan interbestuurlijke coördinatie en afstemming van Vlaamse en lokaal beleid op de voorgrond plaatst. Voor dit soort taken wordt meer dan ooit naar ABB gekeken.

4. De organisatiestructuur en de rapporteringslijnen werden in de loop der jaren bijgestuurd

Om het hoofd te kunnen bieden aan de hierboven geschetste veranderingen heeft ABB zijn organisatiestructuur in de loop der jaren sterk bijgestuurd. Een belangrijke hervorming is de reorganisatie van 2015 waarbij ABB van een (territoriaal) gedecentraliseerde organisatie (6 ABB's: Hoofdzetel Brussel + één per provincie) naar één geïntegreerde agentschap dat niet langer territoriaal maar thematisch volgens expertise over de provincies heen is georganiseerd. Na 2016 is de portefeuille van ABB vanuit 1 strategische visie over de verschillende beleidsvelden heen verder op punt gezet.

In de afgelopen jaren werden ook tal van nieuwe diensten en collega's in ABB geïntegreerd:

- herschikkingen in de Vlaamse overheid zelf (beleidsvelden Brussel, Vlaamse Rand, Gelijke Kansen);
- overdracht personeel provincies n.a.v. de interne staatshervorming in Vlaanderen (afslanking provincies);
- overdracht personeelsleden n.a.v. zesde staatshervorming (Grootstedenbeleid);
- oprichting nieuwe diensten: informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen;
- inkanteling gewestelijke ontvangers.

In tussentijd verliet de algemeen directeur het agentschap waardoor een reeks van bevoegdheden rechtstreeks bij de administrateur-generaal kwam te liggen.

Tot slot nam het aantal ministers waaraan gerapporteerd moet worden toe (gelet op de bevoegdheidsverdeling binnen de Vlaamse regering momenteel 3, maar potentieel 6), terwijl de rapporteringrelatie tot de bevoegde ministers door de departementale en coördinerende rollen t.a.v. een reeks uitvoerende agentschappen complexer werd. Dit alles maakt dat zowel de rapporteringslijnen naar de administrateur-generaal toe, als van de administrateur-generaal naar de bevoegde ministers toe, zijn toegenomen in aantal en complexiteit.

5. Een slank, wendbaar en doeltreffend agentschap

Niet enkel is het takenpakket dat ABB opneemt fors uitgebreid en is de context waarin ABB dit takenpakket opneemt steeds complexer geworden (nota bene: zonder dat daarbij het volume van dossiers in kerntaken zoals klachtenbehandeling of adviesverlening gedaald is). ABB heeft in tussentijd ook een belangrijke bijdrage geleverd aan de (personeels)besparingsinspanningen van de Vlaamse overheid en de interne werking grondig geoptimaliseerd. ABB heeft tussen 2009 en 2019 niet minder dan 108 personeelskoppelen ingeleverd, een besparing van 22%. Eind mei 2022 telde ABB nog 387 medewerkers en eind 2024 zal ABB nog 370 personeelskoppelen tellen. Op het einde van deze regeerperiode zal ABB 26% minder koppelen tellen dan in 2009. ABB zet daarom in op een innovatieve HR-strategie die toelaat om het personeel flexibel in te zetten en mobiliteit stimuleert.

De beschreven wending van ABB staat niet enkel op papier, maar is ook gepaard gegaan met een duurzame groei van de organisatiematuriteit tot een niveau dat bovengemiddeld is in de Vlaamse overheid. Dat blijkt onder meer uit de laatste jaarlijkse beoordeling van ABB door Audit Vlaanderen:

Overzicht maturiteit risicomanagement		ABB	Gemiddelden eind 2021	
			Gemiddelde BD KBBJ	Gemiddelde VO
Risico-identificatie en -evaluatie	Doelstellingen en risicocascade	3	2,6	2,6
	Betrokkenen bij de risico-identificatie	3	2,7	3,1
	Methodiek risico-identificatie	3	2,6	2,8
	Methodiek risico-evaluatie	3	2,6	2,8
	Medewerkers, rollen en verantwoordelijkheden	3	2,4	2,7
	Periodiciteit van de risicoanalyse	3	2,4	2,4
	Procesdocumentatie van de risicoanalyse	3	2,7	2,8
	Gewogen gemiddelde maturiteitsinschatting	3,0	2,6	2,8
Risicobeheer	Risicostrategie	3	2,4	2,6
	Risicorespons	4	2,6	2,5
	Architectuur en operationele effectiviteit van de beheersmaatregelen voor de kernprocessen	2	2,3	2,4
	Architectuur en operationele effectiviteit van de beheersmaatregelen voor de ondersteunende processen	2	2,3	2,3
	Medewerkers, rollen en verantwoordelijkheden	3	2,4	2,5
	Gewogen gemiddelde maturiteitsinschatting	2,8	2,4	2,5

6. Functiebeschrijving

Gelet op de hierboven beschreven evoluties en wijzingen is de weging van de functiebeschrijving van de administrateur-generaal van ABB niet meer actueel. In eerste instantie duiden de gewijzigde contextvariabelen zoals omschreven in punt 2 op een grotere impact, scope en draagwijdte van

de verantwoordelijkheid van de functie van administrateur-generaal van het Agentschap Binnenlands Bestuur. Daarnaast heeft het agentschap een omslag gemaakt van een overwegend beleidsuitvoerend takenpakket naar een beleidsondersteunend én -uitvoerend takenpakket in een groter aantal beleidsthema's. Dit zorgde voor een shift in het type functieprofielen naar meer gespecialiseerde profielen die sterk inhoudelijk werken. Om die redenen is een actualisering van de weging van de functiebeschrijving vereist.