

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de modernisering van het hr-beleid, gezagsfuncties, top- en middenkader en loopbaanbeleid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 tot vaststelling van de regels voor het algemene personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid, de Vlaamse openbare instellingen en de strategische adviesraad SERV en voor het specifieke personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid en van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen, en tot opheffing van het ministerieel besluit van 14 mei 2008 houdende de vaststelling van de bijkomende of specifieke opdrachten bij de diensten van de Vlaamse overheid
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Via dit ontwerpbesluit verankert de Vlaamse Regering voor de diensten van de Vlaamse overheid de algemene contractuele tewerkstelling. In afwijking voorziet de Vlaamse Regering in de statutaire invulling van gezagsfuncties. Voorts werkt dit ontwerpbesluit de drempels weg die vandaag de doorstroom van personeelsleden bemoeilijken en trekt het de principes inzake contractuele tewerkstelling door naar het top- en middenkader.

Dit ontwerp werd aangepast na advies van de Raad van State en wordt voor definitieve goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

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

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- Op 25 juni 2021 nam de Vlaamse Regering akte van de conceptnota¹ 'de Vlaamse overheid dynamiseren via 5-sporenbeleid'. Op 29 oktober 2021 en 16 december 2022 nam de Vlaamse Regering akte van de bijgewerkte conceptnota²³.
- Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/78 van 15 maart 2023.
- De Vlaamse Regering keurde dit ontwerpbesluit een eerste maal principiële goed op 24 maart 2023.
- Het ontwerpbesluit werd geagendeerd op de vergadering van het Sectorcomité XVIII Vlaamse Gemeenschap – Vlaams Gewest van 24 april 2023. De effectieve onderhandelingen over dit ontwerpbesluit vonden plaats in een werkgroep van het Sectorcomité die verschillende malen bijeen kwam in de periode van mei tot november 2023. De onderhandelingen met de vakorganisaties over de inhoud van het ontwerpbesluit resulteerden in een protocol van niet akkoord (n° 423.1339) met de drie vakorganisaties.
- Het ontwerp van ministerieel besluit tot opheffing van het ministerieel besluit van 14 mei 2008 werd geagendeerd op de vergadering van het Sectorcomité XVIII Vlaamse Gemeenschap – Vlaams Gewest van 24 april 2023. De effectieve onderhandelingen over dit ontwerpbesluit vonden plaats in een werkgroep van het Sectorcomité die verschillende malen bijeen kwam in de periode van mei tot november 2023. De onderhandelingen met de vakorganisaties over de inhoud van het ontwerpbesluit resulteerden in een protocol van niet akkoord n°423.1345.
- De Vlaamse Regering verleende op 12 januari 2024 haar tweede principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit.
- Op 2 februari 2024 werd de adviesaanvraag (rolnummer 75.519/3) ingediend bij de Raad van State met het verzoek tot behandeling van deze adviesaanvraag binnen een termijn van dertig kalenderdagen. Die termijn verstreek op 5 maart 2024. Op vraag van de Raad van State werd deze termijn verlengd tot 18 maart 2024. Op 18 maart 2024 verleende de Raad van State het advies nr. 75.519/3.
- Op 31 januari 2024 werd de adviesaanvraag (rolnummer 75.499/3) ingediend bij de Raad van State met het verzoek tot behandeling van deze adviesaanvraag binnen een termijn van dertig kalenderdagen. Die termijn verstreek op 1 maart 2024. Op vraag van de Raad van State werd deze termijn verlengd tot 18 maart 2024. Op 18 maart 2024 verleende de Raad van State het advies nr. 75.499/3. Dit advies betrof het ontwerp van ministerieel besluit tot opheffing van het ministerieel besluit van 14 mei 2008 houdende de vaststelling van de bijkomende of specifieke opdrachten bij de diensten van de Vlaamse overheid. Overeenkomstig het advies van de Raad van State werd de inhoud van het voormeld ontwerp van ministerieel besluit opgenomen in het voorliggende ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering. Conform het advies van de Raad van State wordt de verwijzing naar dit advies opgenomen in de aanhef van het voorliggende ontwerpbesluit.

¹ VR 2021 2506 MED.0222

² VR 2021 2910 MED.0376

³ VR 2022 1612 MED.0463

C. ADVIES RAAD VAN STATE

Het voorliggend ontwerp werd aangepast aan de technische opmerkingen van de Raad van State.

Wat de volgende inhoudelijke opmerkingen van de Raad van State betreft, stel ik voor om hierop omwille van de onderstaande redenen in te gaan:

OPMERKING	MOTIVERING
<p>De Raad van State stelt in vraag of het criterium van de ‘eenzijdig bindende beslissingsbevoegdheid’ een pertinent onderscheidingscriterium is voor de gezagsfuncties met het gevolg dat deze functies statutair worden aangesteld terwijl alle andere functies contractueel worden tewerkgesteld.</p> <p>De Raad van State overweegt dat alle personeelsleden, ook de contractuele, over een zekere graad van onafhankelijkheid moeten beschikken om het algemeen belang na te streven en beveelt aan om hieromtrent in een nadere toelichting te voorzien.</p>	<p>In onderhavige nota wordt verdere toelichting gegeven bij het kader dat moet verzekeren dat alle personeelsleden, daarin begrepen de personeelsleden die geen gezagsfunctie uitoefenen, in de mogelijkheid zijn met de vereiste graad van onafhankelijkheid het algemeen belang na te streven en te beschikken over voldoende waarborgen tegen willekeurig ontslag.</p>
<p>Gelet op de negatieve gevolgen die een stopzetting van de begeleide heroriëntering met zich kan meebrengen, raadt de Raad van State aan om te verduidelijken wat moet worden verstaan onder de woorden “niet actief benutten” in artikel III 41 VPS.</p>	<p>De stopzetting van de begeleide heroriëntering heeft slechts onrechtstreekse gevolgen, daar het slechts één element betreft in de beoordeling van het functioneren van het personeelslid in het kader van het prestatie management.</p> <p>Reden waarom het met het oog op de rechtszekerheid volstaat om de artikelsgewijze toelichting bij het betreffende artikel III 41 VPS aan te vullen met voorbeelden uit de praktijk die duiden op welke manier het “niet actief benutten” van de aangeboden mogelijkheden moet worden begrepen.</p>
<p>Artikel III 72 VPS van de ontworpen regeling voorziet, in afwijking van artikel III 23 VPS, dat een statutair personeelslid in een gezagsfunctie tijdens zijn proeftijd geen eenmalige andere diensttoewijzing kan krijgen. De Raad van State merkt op dat dit geen overgangsbepaling betreft en stemt ermee in dat dit artikel zou worden toegevoegd aan het ontworpen artikel III 23 VPS.</p>	<p>Het genoemde artikel III 72 wordt toegevoegd aan artikel III 23.</p> <p>De inhoud van de beide artikelen wordt verfijnd om deze op elkaar af te stemmen.</p>
<p>De Raad van State verleende ook het advies 75.4999/3. Dit betrof een advies bij het ontwerp van ministerieel besluit dat de opheffing van het ministerieel besluit van 14 mei 2008 houdende de vaststelling van de</p>	<p>Deze opmerking werd voor de rechtsduidelijkheid verwerkt in het voorliggende ontwerp via de toevoeging van:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een artikel 62 dat de opheffing van het ministerieel besluit regelt;

bijkomende of specifieke opdrachten bij de diensten van de Vlaamse overheid voor doel had. Dit ontwerp voorziet ook in de nodige overgangsbepalingen. De Raad van State stelt voor om zowel de opheffing, als het voorzien van overgangsbepalingen te regelen via het voorliggende ontwerp van de Vlaamse Regering.	- Twee overgangsbepalingen in het nieuwe deel III van het VPS.
---	--

Wat de volgende inhoudelijke opmerkingen van de Raad van State betreft, stel ik voor om hierop omwille van de onderstaande redenen niet in te gaan:

OPMERKING	MOTIVERING
<p>De Raad van State verwijst naar artikel 87, §2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (BWHI) op basis waarvan statutaire personeelsleden moeten worden aangeworven door bemiddeling van Werkenvoor.be.</p> <p>De Raad stelt dat de ontworpen regeling, in zoverre in geen enkele tussenkomst van Werkenvoor.be wordt voorzien, in strijd is met de BWHI.</p>	<p>De ontworpen regeling voorziet in artikel III 6, eerste lid VPS dat het Agentschap Overheidspersoneel de selector is, voor contractuele én statutaire selecties bij de diensten van de Vlaamse overheid.</p> <p>Dit betreft een bestendiging van de huidige praktijk, die berust op een samenwerkingsprotocol met SELOR (thans Werkenvoor.be). Deze praktijk werd ook in het verleden niet strijdig geacht met de BWHI.</p> <p>De samenwerkingsovereenkomst komt tegemoet aan de opmerking van de Raad van State. Een verduidelijking van de praktijk wordt opgenomen in deze nota en de artikelsgewijze toelichting bij het betreffende artikel van het VPS.</p>
<p>De Raad van State stelt vast dat het ontwerp in beginsel in een regeling voorziet teneinde te waarborgen dat de werving en selectie geschiedt op grond van een objectief wervingssysteem dat, naar vorm en inhoud, de nodige waarborgen biedt inzake gelijke behandeling, verbod van willekeur, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Niettemin suggereert de Raad dat in het ontworpen artikel III 10 van het VPS de elementen kunnen worden bepaald die het selectiereglement in elk geval moet bevatten teneinde die vereisten effectief te waarborgen.</p>	<p>Het ontworpen artikel III 7, §2 VPS schrijft voor dat de selector bij de organisatie van de selectie, en derhalve ook bij het vaststellen van het selectiereglement, de gelijke behandeling, het verbod van willekeur, de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid waarborgt.</p> <p>Niet alleen de artikelen die daarop volgen, maar ook de richtlijnen in de omzendbrief BZ 2014/5 betreffende kwaliteitscriteria voor selecties en selectoren (zoals verankerd in artikel III 7, §1 VPS) geven concrete uitvoering aan deze principes en verzekeren dat ook de selectiereglementen de genoemde waarborgen bieden.</p> <p>Een toevoeging aan artikel III 10 VPS is om die reden overbodig.</p>
<p>De Raad van State meent dat de omschrijving van het begrip “gezagsfunctie” in het ontworpen artikel I 2, 35° VPS strikt genomen</p>	<p>In het advies refereert de Raad van State zelf naar de verschillende elementen van de definitie en het pertinent karakter ervan:</p>

<p>overbodig is, mits deze functies tevens zijn opgenomen in bijlage 4 van het VPS.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De Raad van State erkent dat de bevoegdheid om eenzijdige bindende beslissingen te nemen ten aanzien van derden eigen is aan en karakteristiek voor het staatsgezag. - De Raad van State besluit dat de in het verleden opgeworpen kritiek over de rechtsonzekerheid die het gevolg zou zijn van de delegatie van de beslissingsbevoegdheden zich hier niet stelt wegens het delegatieverbod, inherent aan de decretaal toegewezen bevoegdheden van een gezagsfunctie. <p>Gelet op het belang dat ook de Raad van State hecht aan deze definitie, is het aangewezen om deze definitie in de ontworpen regeling te behouden.</p> <p>Ter wille van de rechtszekerheid en om de consistentie van de lijst ook in de toekomst te vrijwaren, blijft een heldere begripsomschrijving opportuun. De verankering van de definitie in het VPS creëert transparantie en rechtszekerheid.</p>
---	---

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De Vlaamse overheid wenst een dynamische en aantrekkelijke werkgever te zijn teneinde haar klanten optimaal te ondersteunen: een overheid voor én door mensen. Burgers en bedrijven laten steeds meer van zich horen en vragen een toegankelijke dienstverlening op maat. De werknemers van de Vlaamse overheid zijn hierbij het voornaamste kapitaal. Investeren in hun welzijn en persoonlijke groei is de beste garantie voor een toekomstbestendige organisatie. Essentieel in een goed hr-beleid is het uitgangspunt dat elke persoon op de juiste plaats moet zitten, rekening houdend met onder meer de competenties en interesses van de medewerkers en de noden van de Vlaamse overheid.

Een aantrekkelijke werkgever zijn voor alle (potentiële) personeelsleden en het creëren van uniforme arbeidsvoorwaarden spelen hierin een belangrijke rol. Daarom moderniseer ik het hr-beleid van de Vlaamse overheid via 5 sporen: rechtspositie, loopbaan- en beloningsbeleid, ziekteregeling en re-integratie, uitstroom en pensioen. De uitgangspunten voor die modernisering zijn terug te vinden in de conceptnota 'de Vlaamse overheid dynamiseren via een 5-sporenbeleid'. Tijdens de onderhandelingen werd overeengekomen dat het 5-sporenbeleid in werking zal treden op 1 juni 2024.

Het voorliggend ontwerpbesluit geeft uitvoering aan de onderdelen gezagsfuncties, top- en middenkader en loopbaanbeleid.

1. Loopbaan

1.1. Introductie processen organisatie - prestatie management - top-en middenkader

De in- en doorstroom van personeelsleden is momenteel geregeld in verschillende onderdelen van de huidige rechtspositieregeling:

- Deel I – toepassingsgebied en algemene bepalingen
- Deel III – rekrutering en selectie van het personeel
- Deel VI – de administratieve loopbaan

Deel I kende een historische en organische groei, maar verloor na verloop van tijd een duidelijke structuur. Tussen de verschillende delen ontbreekt een logische samenhang. Zo zijn er bijvoorbeeld zowel in deel I als in deel III principes van instroom vervat. De verschillende delen herhalen dezelfde algemene principes (zoals bijvoorbeeld het verloop van een selectieprocedure). Deze herhalingen verzwaren de huidige rechtspositieregeling onnodig.

Daarom krijgt de rechtspositieregeling een nieuwe logische opbouw:

- Deel I: omvat de algemene bepalingen m.b.t. delegatie, personeelsplan, indeling van de graden, doelgroepenbeleid, ...
- Deel III: is een samenvoeging van het huidige deel III en deel VI. Het nieuwe deel is opgebouwd uit ongewijzigde bepalingen van het huidige statuut gecombineerd met aangepaste algemene principes inzake de rechtspositie en de weglating van in onbruik geraakte regelingen of overbodige herhalingen. Deel III krijgt de titel “De loopbaan” en bestaat uit de hoofdstukken “Algemene bepalingen”, “Instroom” en “Doorstroom”.
- Deel VI: wordt opgeheven

Om deze logische opbouw te realiseren, worden delen I en III integraal vervangen.

1.2. Het principe van de contractuele tewerkstelling

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 stelt het volgende doel voorop: *“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.”*. De realisatie van deze doelstelling houdt een ommezwaai in ten opzichte van de huidige situatie. Op basis van de huidige VPS-regeling is de statutaire invulling van een vacature de regel en de contractuele invulling de uitzondering. Een vacature via een contractuele tewerkstelling invullen, kan als de vacature valt onder één van de zeven categorieën die limitatief zijn opgesomd in het VPS. De belangrijke mate waarin thans in praktijk al beroep gedaan wordt op de wettelijke mogelijkheden om een vacature contractueel in te vullen, toont de noodzaak aan om – zoals de Vlaamse Regering aangeeft – in deze verdere stappen te zetten.

De huidige VPS-regeling vindt zijn oorsprong in de wijze waarop de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der Instellingen (hierna: BWHI) werd geïnterpreteerd. Op basis van artikel 87 BWHI beschikt iedere regering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel (paragraaf 1). De regering stelt de personeelsformatie van haar diensten vast en doet de benoemingen (paragraaf 2). Voor de juridische interpretatie van dit artikel grijpt de rechtsleer in eerste instantie terug naar de wijze waarop de Raad van State de overeenstemmende artikelen uit de Grondwet voor de federale administratie interpreteert. De Raad van State interpreteert de desbetreffende artikelen uit de BWHI en de Grondwet immers analoog. Op basis van de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet stelt de Raad van State dat de personeelsleden van de algemene besturen van de federale overheid eenzijdig worden benoemd. Aangezien de Raad van State de BWHI naar analogie interpreteert, gaat hij er ook vanuit dat het personeel van de administraties van de gemeenschappen en gewesten in beginsel wordt benoemd en dus in statutair verband wordt aangesteld.

Ofschoon de hierboven vermelde interpretatie is de realisatie van de ommezwaai die de Vlaamse Regering tot doel heeft gesteld mogelijk.

Zoals hoger aangegeven, interpreteert de Raad van State artikel 87, §2 van de BWHI naar analogie met de Grondwet. Wat de Grondwet betreft, was het nooit de bedoeling van de Grondwetgever om alle overheidswerknemers te benoemen. Wel had de Grondwetgever de bedoeling om dit te beperken tot die personen die een imperiumbevoegdheid uitoefenen (= gezagsfunctie). De Grondwet en artikel 87, §2 van de BWHI kunnen dus rechtshistorisch gezien op een analoge wijze worden gelezen. Deze lezing wordt gesteund door de academische wereld (SBV – studie naar een principiële contractuele tewerkstelling bij de Vlaamse overheid, Professor Doctor Ria Janvier en Doctor Inger De Wilde).

Ook de Raad van State is principieel niet gekant tegen deze alternatieve rechtshistorische lezing. Dit kunnen we afleiden uit het advies dat de Raad van State formuleerde over het voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken'. Het voorontwerp maakte bij de federale overheidsdiensten van de contractuele tewerkstelling de regel en van de statutaire tewerkstelling de uitzondering. De statutaire tewerkstelling kon, volgens het voorontwerp, uitsluitend nog voor "gezagsfuncties".

Het advies van de Raad van State stelt over de grondwettigheid van het beginsel van de omkering het volgende:

"De afdeling Wetgeving is van oordeel dat - zonder in dit stadium rekening te houden met eventuele problemen qua begrippenkader en de praktische problemen waartoe de invoering van die nieuwe categorieën aanleiding zal geven - de aldus beschreven omkering, die lijnrecht ingaat tegen de uitgangspositie vastgelegd in het statuut Camu - namelijk dat in de regel "elkeen die, in vast verband, zijn diensten aan een rijksbestuur verleent [rijksambtenaar is]" (artikel 1 van het statuut) – op zichzelf niet indruist tegen een hogere grondwettelijke, Europese of internationale rechtsregel en - wat specifiek betreft de uitvoering ervan door de Koning ten aanzien van het personeel bedoeld in artikel 107, tweede lid, van de Grondwet – op zichzelf ook geen schending inhoudt van de voornoemde grondwetsbepaling."

De Raad van State bevestigt in het advies nr. 75.519/3 deze zienswijze, maar benadrukt dat alle personeelsleden, ook de contractuele, over een zekere graad van onafhankelijkheid moeten beschikken om het algemeen belang na te streven.

In dit licht breng ik onder de aandacht dat de statutaire aanstelling op heden allerminst het enige en mogelijk ook niet het meest doeltreffende mechanisme is om de onafhankelijkheid van het overheidsperoneel te vrijwaren.

Zo wordt aangetoond op basis van volgende opsomming.

Volgende mechanismen bieden bescherming aan alle personeelsleden van de Vlaamse overheid, zonder onderscheid op basis van de aard van de tewerkstelling:

- De klokkenluidersregeling met een verbod op (politieke) represailles in het Bestuursdecreet (omzetting van een Europese richtlijn)
- Toenemende (rechtstreekse of onrechtstreekse) controle, bijvoorbeeld ingevolge de regels inzake openbaarheid van bestuur, de formele motivering, de controle door het Rekenhof, interne audits (opdracht van Audit Vlaanderen), een klachtenprocedure bij de ombudsdienst.

Specifiek voor contractuele personeelsleden omvat de federale arbeidswetgeving daarenboven enkele bijkomende beschermingsmechanismen, zoals:

- Bescherming tegen kennelijk onredelijk ontslag;
- Bescherming tegen een ontslag op basis van discriminatoire gronden.

Ook de arbeidsrechtelijke bescherming is historisch sterk toegenomen. De bescherming die hierin is opgenomen gaat veel verder dan de bescherming die zij bood op het moment dat het federale niveau het statuut Camu invoerde.

Ingevolge de modernisering van het hr-beleid via het 5 sporenbeleid (spoor uitstroom) voert de Vlaamse Regering bovendien een bijkomende versteviging van deze beschermingsmechanismen in voor de contractuele personeelsleden.

Wanneer een lijnmanager de intentie heeft om een contractueel personeelslid te ontslaan wegens zijn gedrag of geschiktheid, dan:

- Is dit slechts mogelijk nadat hij heeft voldaan aan de ontslagvoorwaarden (na een finale poging tot remediëring en een formele schriftelijke waarschuwing);
- Volgt hij de ontslagprocedure, met daarin begrepen een hoorrecht voor het personeelslid, een mogelijkheid om tegenspraak te voeren bij een adviesorgaan en een verplichting tot motivering.

Het geheel van deze waarborgen biedt een sterke bescherming van contractuele personeelsleden tegen (politieke) willekeur en verzekert op die manier de nodige onafhankelijkheid om hun taken in het algemeen belang uit te oefenen.

Hiermee rekening houdend, stel ik wel voor om voor de DVO te voorzien in een uitzondering op de principiële invulling van een vacature via een contractuele werving. Op basis van deze uitzondering gebeurt bij de DVO de invulling van een gezagsfunctie bij in- en doorstroom via een statuutaire tewerkstelling.

Vanuit verschillende invalshoeken (Belgische (ambtenaren)recht, Europeesrechtelijk en rechtsvergelijkend met de normalisering van de rechtspositie van de Nederlandse ambtenaren) hebben we onderzocht welke mogelijke aanknopingspunten in een Vlaamse context ter afbakening van de notie “gezagsfuncties” kunnen gelden.

Concluderend en grondwetsconform werden hierbij volgende criteria vooropgesteld:

- Er moet een bevoegdheid zijn om autonoom eenzijdig bindende derdenbeslissingen te nemen;
- Deze bevoegdheid moet onlosmakelijk verbonden zijn aan de functie (wat maakt dat in het geval van een gedelegeerde bevoegdheid hieraan niet is voldaan);
- De eenzijdig bindende derdenbeslissingen zijn te nemen in het raam van de handhaving van de openbare orde en de veiligheid (en kunnen aldus worden omschreven als eenzijdig bindende beslissingen die raken aan de grondrechten van derden, zoals het recht op fysieke en psychische integriteit, het recht op privacy, het eigendomsrecht, ...).

Hieruit kan volgende definitie van een gezagsfunctie worden gedistilleerd. Onder een “gezagsfunctie” bij de diensten van de Vlaamse overheid dient te worden verstaan: *“Een functie waarbij de eenzijdig bindende beslissingsbevoegdheid ten aanzien van derden rechtstreeks voortvloeit uit de functie en raakt aan de grondrechten van derden.”*

Door de Vlaamse sectorale regelgeving te toetsen aan de hoger vermelde definitie stelt de Vlaamse Regering de functies die in bijlage 4 bij dit ontwerp zijn opgenomen vast als zijnde de gezagsfuncties bij de diensten van de Vlaamse overheid.

Het staat vast dat de Vlaamse sectorale regelgeving in de komende maanden/jaren zal evolueren. Deze evolutie kan een impact hebben op de bestaande lijst met gezagsfuncties. Om deze impact te ondervangen stel ik voor dat de minister van Bestuurszaken vooraf zijn akkoord moet geven met sectorale wetgeving die een impact kan hebben op de lijst met gezagsfuncties. Zodoende kan de Vlaamse Regering vervolgens op korte termijn de lijst met gezagsfuncties actualiseren. Het voorliggende ontwerpbesluit verankert dit akkoord in het besluit van de Vlaamse Regering van 27

maart 2020 tot vaststelling van de regels voor het algemene personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid, de Vlaamse openbare instellingen en de strategische adviesraad SERV en voor het specifieke personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid.

De procedures tot invulling van een vacature die zijn aangevat voor de inwerkingtreding van de regeling opgenomen in dit besluit blijven verder lopen volgens de regels die golden op het moment waarop de procedures werden vacant verklaard.

Nieuwe personeelsleden zullen in principe enkel nog aangeworven en tewerkgesteld worden met een arbeidsovereenkomst.

Het principe van de statutaire invulling van permanente functies en de uitzonderlijke contractuele tewerkstelling, zoals thans verankerd in artikel 1 4, §5 van het Vlaams personeelsstatuut, wordt verlaten. Bijgevolg heeft het ministerieel besluit van 18 mei 2008 houdende vaststelling van de bijkomende of specifieke opdrachten bij de diensten van de Vlaamse overheid geen rechtsgrond meer met de opheffing ervan als logisch gevolg. De opheffing gebeurt via het voorliggende ontwerpbesluit. Het nieuwe deel III dat via het voorliggende ontwerpbesluit wordt ingevoerd, voorziet in de nodige overgangsmaatregelen voor deze groep.

Enkel de invulling van gezagsfuncties blijft via een statutaire tewerkstelling verlopen binnen de diensten van de Vlaamse overheid. De statutaire tewerkstelling is verbonden aan de specifieke functie. Het statuut verbonden aan de gezagsfunctie impliceert een verplichte en onmiddellijke statutaire aanwerving in de functie, met uitzondering van de aanwerving in mandaatfuncties in het topkader.

Het algemeen principe dat een personeelslid slechts kan worden aangeworven nadat het geslaagd is voor een vergelijkende selectie via een objectief wervingssysteem, blijft behouden en is ook van toepassing op een gezagsfunctie. Op die manier blijft de kwaliteit van de toekomstige selectieprocedures voor in- en doorstroom gewaarborgd. Uitzonderingen op het objectief wervingssysteem blijven om die reden beperkt. Zo kan een gezagsfunctie, op de uitzonderingen voor de mandaatfuncties in het topkader en de Vlaamse Bouwmeester na, enkel contractueel worden ingevuld met een contract van bepaalde duur van maximum 1 jaar (uitzonderlijk met 1 jaar verlengbaar) in geval van afwezigheid van de titularis of in geval van een (uitzonderlijke) tijdelijke of specifieke personeelsbehoefte. Bovendien beperkt een aanwerving zonder objectief wervingssysteem ook de latere doorstroommogelijkheden van het personeelslid.

Door de arbeidsvoorwaarden van statutaire en contractuele personeelsleden meer op elkaar af te stemmen, vergroot de aantrekkelijkheid van een contractuele functie bij de Vlaamse overheid. Statutaire en contractuele personeelsleden zullen in grote mate dezelfde voordelen genieten.

Het principe van contractuele tewerkstelling en de uitzondering worden verankerd onder de algemene bepalingen in deel III "De loopbaan".

1.3. Het principe van de Vlaamse overheid als holding voor wat betreft de doorstroom en mobiliteit van personeelsleden van de Vlaamse overheid

Deze holdinggedachte kent een tweeledige vertaling:

- Voor personeelsleden die instromen vanaf 1 juni 2024: Iedere doorstroommogelijkheid voor deze personeelsleden is contractueel, tenzij het gaat over de invulling van een gezagsfunctie. In dat geval is de doorstroom statutair. Een contractueel personeelslid wordt in dat geval na het slagen voor een objectieve selectie toegelaten tot de statutaire proeftijd. Een statutair personeelslid dat een gezagsfunctie uitoefent en doorstroomt naar een niet-gezagsfunctie verliest zijn statutaire aanstelling en wordt contractueel.

De rekrutering en selectie voor de doorstroom van personeelsleden gebeurt volgens dezelfde algemene principes als de instroom.

- Voor personeelsleden die reeds deel uitmaken van de holding vòòr 1 juni 2024: Deze personeelsleden stromen door met behoud van hun statuut. Het statuut van tewerkstelling is niet afhankelijk van de wijze waarop een vacature wordt opengesteld, maar wel van de bestaande band van tewerkstelling van de geselecteerde kandidaat met de diensten van de Vlaamse overheid.

De gezagsfuncties vormen een uitzondering op deze regel. De doorstroom naar een gezagsfunctie is in de regel statutair. Voor een contractueel personeelslid impliceert dit na het slagen voor een objectieve werving de toelating tot een statutaire proeftijd.

Statutaire personeelsleden kunnen steeds kiezen voor een vrijwillige overstap naar een contractuele tewerkstelling vanuit een positieve, bewuste keuze. Deze overstap is definitief. De keuze impliceert het vrijwillig ontslag uit de statutaire betrekking. Er is geen terugkeerrecht naar de statutaire aanstelling.

1.4. Wegwerken drempels interne mobiliteit

De Vlaamse overheid wil in de holdinggedachte de mobiliteit van personeelsleden stimuleren. Interne en externe loopbaanwendingen leiden tot beter ontwikkelde loopbaancompetenties, meer werknemerstevredenheid en betrokkenheid, kennisverruiming en dus verhoogde inzetbaarheid. Ook vanuit het perspectief van organisaties is interne mobiliteit van belang om voldoende kenniscirculatie te realiseren. Organisaties versterken zichzelf via interne mobiliteit doordat kennisdeling bevordert wordt en medewerkers meer vanuit de organisatie dan vanuit hun job of afdeling gaan denken. Er is dus meer identificatie met de organisatie als geheel. Medewerkers die intern bewegen zorgen bovendien voor een nieuwe en frisse blik op het reilen en zeilen van de organisatie.

Interne mobiliteit is een positief verhaal waar de diensten van de Vlaamse overheid al langer op inzetten, maar waarbij zij thans geconfronteerd worden met bepaalde drempels die de vlotte doorstroom van een personeelslid belemmeren.

Dit besluit wil de drempels voor de interne mobiliteit zoveel als mogelijk weg werken in het licht van een dynamisch hr-beleid.

1.4.1. Meenemen van statuut bij doorstroom

Vacatures worden steeds ofwel in statutair verband ofwel in contractueel verband opengesteld. Statutaire personeelsleden kunnen via de horizontale mobiliteit enkel solliciteren voor een andere statutaire functie. Wil een statutair personeelslid een contractuele functie opnemen dan kan dit enkel via een externe werving. Voor veel statutaire personeelsleden vormt dit een drempel om een contractuele functie binnen de Vlaamse overheid op te nemen omwille van het verlies van hun statutair statuut en het eventuele financieel verlies.

Wegwerken drempel

Door het behoud van statuut voor ambtenaren die toegelaten zijn tot de proeftijd vòòr 1 juni 2024 valt deze drempel voor statutaire personeelsleden weg. Zij kunnen voortaan voor alle vacatures solliciteren gezien de opname van de nieuwe functie gebeurt met behoud van statuut. Ook entiteiten zullen niet langer goede "statutaire" kandidaten moeten missen voor hun contractuele vacatures en zullen een grotere instroom aan kandidaturen ontvangen.

1.4.2. Uitbreiding wijziging van dienstaanwijzing over entiteiten heen

Een lijnmanager heeft de mogelijkheid om een vacature in te vullen via een interne wijziging van dienstaanwijzing van een personeelslid met behoud van dezelfde graad en rang. Met die nuance dat een dergelijke wijziging van dienstaanwijzing slechts mogelijk is mits akkoord van het contractueel personeelslid wanneer deze wijziging van dienstaanwijzing raakt aan de essentiële arbeidsvoorwaarden. Deze doorstroommogelijkheid houdt een afwijking in op de verplichting om een vacature in te vullen op basis van een selectieprocedure volgens een objectief wervingsstelsel. Een wijziging van dienstaanwijzing gebeurt binnen de eigen entiteit. De entiteitsoverschrijdende wijziging van dienstaanwijzing is slechts in bepaalde uitzonderingsgevallen mogelijk.

Wegwerken drempel

De interne wijziging van dienstaanwijzing als doorstroommogelijkheid blijft onverkort van toepassing. Het akkoord van het contractueel personeelslid als voorwaarde om via een dienstaanwijzing te raken aan de essentiële voorwaarden van de arbeidsovereenkomst wordt verankerd in het VPS.

De vertaling van de holdinggedachte (cf. 1.3.) werkt ook door bij de toepassing van de wijziging van dienstaanwijzing.

De lijnmanager beschikt evenwel slechts over beperkte mogelijkheden om de dienstaanwijzing van een gezagsfunctie te wijzigen, namelijk in volgende situaties:

- wanneer de functie die aan het personeelslid wordt toegewezen eveneens een gezagsfunctie is.
- naar een andere functie dan een gezagsfunctie naar aanleiding van een decretale wijziging of beslissing van de VR (reorganisatie) als basis. In voorkomend geval behoudt het personeelslid zijn statutaire aanstelling gedurende minstens 2 jaar, tenzij anders overeengekomen.
- Met het akkoord van het personeelslid naar eender welke andere functie

Daarnaast wordt de wijziging van dienstaanwijzing ook over entiteiten heen verder uitgebreid en wordt deze, los van de uitzonderingsmogelijkheden die nu al in de rechtspositieregeling voorzien zijn en onverkort van toepassing blijven, mogelijk gemaakt mits aan volgende voorwaarden is voldaan:

- de wijziging van dienstaanwijzing gebeurt met behoud van rang, graad en salarisschaal;
- het betrokken personeelslid gaat akkoord met de wijziging van dienstaanwijzing, net als de beide lijnmanagers van de betrokken entiteiten.

Een wijziging van dienstaanwijzing van een niet-gezagsfunctie naar een gezagsfunctie is echter niet mogelijk. De invulling van een gezagsfunctie moet in de regel met een vergelijkende selectie via een objectief wervingsstelsel gebeuren. Uitzonderlijk kan een gezagsfunctie toch ingevuld worden via een wijziging van dienstaanwijzing van een personeelslid dat reeds een andere gezagsfunctie statutair uitoefende.

1.4.3. Betere afstemming tussen de verschillende bevorderingsprocedures

Een bevorderingsfunctie wordt steeds statutair opengesteld. De huidige deelnemingsvoorwaarden voor bevorderingsprocedures binnen niveau en naar het hogere niveau zijn niet op elkaar afgestemd en worden door entiteiten als complex en inconsistent ervaren. De deelnemingsvoorwaarden voor bevorderingen naar het hogere niveau zijn op vandaag minder streng dan de deelnemingsvoorwaarden die gelden voor een bevordering binnen het niveau. Dit is niet logisch gezien een bevordering naar een hoger niveau toch een aanzienlijke stap in de loopbaan van een personeelslid betekent. Dezelfde inconsistentie is ook terug te vinden tussen de vereisten om in een inhoudelijke loopbaan te bevorderen en de vereisten om in een leidinggevende loopbaan te bevorderen. Voor inhoudelijke functies zijn de deelnemingsvoorwaarden zwaarder dan voor leidinggevende functies. Dat is niet logisch, inhoudelijke functies zijn immers evenwaardig aan leidinggevende functies. Het verschil ligt hem in het soort ervaring dat vereist is, inhoudelijke expertise versus leidinggevende managementervaring. Bovendien variëren de

deelnemingsvoorwaarden naargelang de procedure: ofwel worden er een aantal jaren relevante beroepservaring vereist, ofwel worden er een aantal jaren schaal- of niveauanciënniteit vereist.

Voorbeelden:

- Een personeelslid van rang B1/C1/D1 kan vandaag bevorderen naar een leidinggevende functie binnen de rang B2/C2/D2 mits 6 jaar relevante beroepservaring of schaalanciënniteit. Voor een inhoudelijke functie binnen de rang B2/C2/D2 geldt de voorwaarde van de schaalanciënniteit niet.
- Een personeelslid van rang B2, C2 en D2 kan worden bevorderd tot een leidinggevende functie binnen de rang B3, C3, D3 zonder dat er enige vereiste wordt gesteld. Voor dezelfde beweging, maar dan in het kader van een bevordering tot een inhoudelijke functie, wordt 8 jaar relevante beroepservaring met betrekking tot de inhoudelijke materie vereist.
- Een personeelslid van niveau B of C kan bevorderen naar een graad van rang A1 mits in beide niveaus samen 3 jaar niveauanciënniteit te tellen.
- Een personeelslid van niveau C kan bevorderen naar een graad van rang B1 zonder anciënniteitsvereiste (desgevallend wel een specifiek diploma).
- Een personeelslid van niveau D kan bevorderen naar een graad van rang C1 mits 2 jaar niveauanciënniteit in niveau D.

Wegwerken drempels

Het begrip “relevante beroepservaring” wordt het criterium om te kunnen bevorderen. De vereisten inzake schaal- of niveauanciënniteit zijn niet langer van toepassing. Het personeelslid zal, afhankelijk van naar welke rang hij bevordert, over een aantal jaren relevante beroepservaring moeten beschikken. Het gaat om de relevante beroepservaring die een personeelslid gedurende zijn hele loopbaan heeft verworven. Het kan hierbij gaan om beroepservaring verworven bij de overheid, in de privésector of als zelfstandige. De relevante beroepservaring wordt dus losgekoppeld van de graad van waaruit men bevordert.

Het aantal jaren relevante beroepservaring om in een inhoudelijke loopbaan te bevorderen wordt in de regel afgestemd op het aantal jaren relevante beroepservaring om in een leidinggevende loopbaan te bevorderen. Het vereiste aantal jaren relevante beroepservaring voor een bevordering naar het hogere niveau wordt meer in overstemming gebracht met het aantal jaren relevante beroepservaring vereist bij een bevordering binnen het niveau en bijgevolg licht verhoogd omdat het niet logisch is dat een grote loopbaanstap zoals het verhogen van niveau sneller kan dan een stap waarbij men slechts binnen het niveau verhoogt.

Voor bevordering binnen niveau gelden de volgende vereisten inzake relevante beroepservaring:

- Voor een bevorderingsfunctie in de derde rang van niveau B, C of D: 8 jaar relevante beroepservaring
- Voor een bevorderingsfunctie in de tweede rang van niveau B, C of D: 4 jaar relevante beroepservaring
- Voor een bevorderingsfunctie in rang A2: 6 jaar relevante beroepservaring.
- Voor een bevorderingsfunctie in rang A2E: 8 jaar relevante beroepservaring.

Als principe geldt dat men bij een bevordering niet meer jaren ervaring mag vragen dan hetgeen statutair voorzien is.

Voor een bevordering naar het hogere niveau, geldt voor alle bewegingen dezelfde vereiste inzake aantal jaren relevante beroepservaring, met name 4 jaar.

Het onderscheid tussen bevorderings- en aanwervingsgraden verval. Dit betekent dat entiteiten ook kunnen werven in bevorderingsgraden. Bijgevolg wordt bijlage 4 bij het VPS, het organiek reglement, opgeheven. Alle bevorderingsbewegingen die nu mogelijk zijn op basis van bijlage 4 worden in een

tabel in het VPS geïntegreerd. Hetzelfde geldt voor de bijzondere aanwervingsvoorwaarden, die nu ook in bijlage 4 zijn opgenomen.

Indien een entiteit werft in een bevorderingsgraad binnen het niveau, dan gelden voor de kandidaat die via externe werving deelneemt dezelfde voorwaarden inzake vereiste relevante beroepservaring als deze die gelden voor de kandidaat die deelneemt via een bevordering binnen het niveau.

Voor contractuele personeelsleden zal het ook mogelijk worden om te bevorderen naar een contractuele functie.

1.4.4. Nieuwe invulling van het instrument “herplaatsing”

Het doel van herplaatsing is het gericht heroriënteren naar een andere functie binnen de Vlaamse overheid. Dit gebeurt door middel van een intensief begeleidingstraject waarbij het personeelslid voorrang krijgt om te solliciteren op interne vacatures. Het voorrangrecht bij herplaatsing bestaat erin dat men op de aangeboden vacatures kan solliciteren voordat ze gepubliceerd worden. Hierdoor worden personeelsleden eerder in een passieve modus geplaatst, vacatures worden hen immers voorgelegd. Enkel contractuele personeelsleden met een contract onbepaalde duur geworven in het kader van een hooggekwalificeerde opdracht of een bijkomende en specifieke opdracht en contractuele personeelsleden met een beslissing C in een formeel re-integratietraject, komen in aanmerking voor herplaatsing. Dit gaat dus om een heel beperkte groep van contractuele personeelsleden.

Bovendien hangt er een negatieve connotatie rond herplaatsing. Het voorrangrecht bij solliciteren versterkt deze perceptie enkel maar en werkt in de praktijk contraproductief. Bovendien zet het voorrangrecht personeelsleden in passieve modus en werkt het schijnherplaatsingen in de hand.

Actieve medewerking van het personeelslid is cruciaal om een herplaatsingstraject te doen slagen. Er zijn evenwel weinig incentives om personeelsleden die niet meewerken te activeren en er kan niet ingegrepen worden wanneer het personeelslid onvoldoende inspanningen levert.

Wegwerken drempels

Het instrument “herplaatsing” krijgt een andere invulling met als doelstelling de effectiviteit ervan te verhogen.

De naam “herplaatsing” verdwijnt en wordt vervangen door “begeleiding bij heroriëntering”. Met deze begeleiding willen we personeelsleden die geconfronteerd worden met onvrijwillige mobiliteit en waarvoor er geen mogelijkheden zijn tot heroriëntering binnen de eigen entiteit, ondersteunen om binnen de Vlaamse overheid een nieuwe functie te vinden. Hierbij willen we de inzetbaarheid van de betrokken personeelsleden verhogen door intensieve begeleiding en zo nodig herscholing.

De groep van contractuele medewerkers die in aanmerking komen voor begeleiding bij heroriëntering wordt uitgebreid tot alle contractuele personeelsleden met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur, m.u.v. de contractuele personeelsleden geworven met een vervangingsovereenkomst.

De doelgroep zijn medewerkers die hun functie niet meer kunnen uitoefenen omwille van diverse factoren die buiten hun verantwoordelijkheid liggen:

1. medische of organisatorische redenen;
2. verdwijnen van de functie;
3. reorganisatie;
4. niet kunnen terugkeren naar de functie na een langdurige gelegitimeerde afwezigheid van minstens 6 maanden.

Om te genieten van de begeleiding, gebeurt een aanmelding bij het Agentschap Overheidspersoneel. Het initiatief hiervoor kan zowel uitgaan van het personeelslid als van de lijnmanager van de entiteit.

De aanmelding kan wel pas gebeuren nadat alle mogelijkheden binnen de eigen entiteit uitgeput werden. De entiteit en het personeelslid moeten kunnen aantonen dat zij voldoende inspanningen hebben geleverd om binnen de eigen entiteit het personeelslid te heroriënteren. Functioneringsproblemen kunnen geen aanleiding geven tot onvrijwillige mobiliteit maar moeten binnen het kader van prestatie management aangepakt worden.

Het voorrangrecht op vacatures verdwijnt. Personeelsleden die een begeleiding genieten bij heroriëntering krijgen een intensieve coaching en begeleiding bij het zoeken naar een andere functie invulling via de interne of externe arbeidsmarkt, maar moeten zelf de nodige initiatieven nemen om te solliciteren op vacatures. Hierdoor wordt het personeelslid in een actieve modus geplaatst en kan het instrument van begeleiding bij heroriëntering niet meer gebruikt worden voor schijnherplaatsingen.

Via de prestatie management cyclus worden de inspanningen van de medewerker opgevolgd. Indien de medewerker onvoldoende inspanningen levert, dan kan het Agentschap Overheidspersoneel het lopend heroriënteringstraject stopzetten en kan dit als element meegenomen worden in de jaarlijkse evaluatie.

1.4.5. Aanpassing instrument "voorbehouden betrekking"

Bij de invulling van een voorbehouden betrekking, is het mogelijk om af te stappen van een vergelijkende selectie via een objectief wervingssysteem om drempelverlagend te werken. Dit impliceert dat de kandidaat in een voorbehouden betrekking niet wordt aangeworven via een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking, maar dat de kandidaat een apart circuit doorloopt waarbij er geen concurrentie is met kandidaten die niet tot de doelgroep (handicap/chronische ziekte) van de voorbehouden betrekkingen behoren. De selectie vindt dus binnen de doelgroep plaats en kan aangepast worden aan de individuele situatie van de kandidaten. Het gaat om een vereenvoudigde selectieprocedure die afwijkt van de standaard selectieprocedures. Als gevolg hiervan kan een personeelslid in een voorbehouden betrekking niet deelnemen aan een bevorderingsprocedure omdat hiervoor de vereiste geldt dat het personeelslid moet geslaagd zijn voor een objectief wervingssysteem met algemene bekendmaking. Vanuit een contractuele voorbehouden betrekking kan een personeelslid wel meedoen aan een procedure via horizontale mobiliteit om statutair te worden in hetzelfde niveau.

Voorbehouden betrekkingen staan open voor personen met een arbeidshandicap met recht op een langdurige loonkostsubsidie in de reguliere of sociale economie met één van onderstaande attesten:

- Personen met een bijstandsveld W2 of W3 toegekend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Arbeidshandicap, voor onbepaalde duur.
- Personen met een beslissing van de VDAB die recht hebben op Bijzondere Tewerkstellingsondersteunende Maatregelen (BTOM) voor onbepaalde duur.
- Personen van wie de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding beslist dat zij een advies collectief maatwerk krijgen of dat zij behoefte hebben aan werkondersteunende maatregelen in het kader van maatwerk bij individuele inschakeling voor een periode van vijf jaar.

Van elk beleidsdomein wordt maximaal 1% van de betrekkingen, uitgedrukt in voltijds equivalenten, voorbehouden voor personen uit bovenstaande doelgroep.

Wegwerken drempel

Om personen in een voorbehouden betrekking meer doorstroommogelijkheden te bieden, verloopt de aanwerving in een voorbehouden betrekking via een objectief wervingssysteem, waarbij maximaal wordt ingezet op integraal toegankelijke selectieprocedures, selectietesten en redelijke aanpassingen. In afwijking van de vereiste van algemene bekendmaking van de vacature, wordt de scope van de vacature voor een voorbehouden betrekking beperkt tot de kansengroep van personen met een arbeidshandicap met recht op een langdurige loonkostsubsidie in de reguliere of sociale economie.

2. Top- en middenkader

In het huidige statuut maakt het top- en middenkader het voorwerp uit van een aparte regeling in Deel V. Het is niettemin mijn bedoeling om de bepalingen van dit deel zoveel als mogelijk te laten samen sporen met de regeling voor de andere personeelsleden zoals voorzien in de andere delen van het statuut.

Vanuit die bekommernis voeg ik aan Deel V een aantal algemene bepalingen toe om te duiden op welke manier dit deel van het personeelsstatuut zich verhoudt tot de andere delen.

Ik trek het principe van de contractuele tewerkstelling door naar het bestaande mandatenstelsel voor het top- en middenkader. Gelet op de principiële tijdelijke aanstelling in mandaatfuncties van het top- en middenkader (N en N-1 niveau) besteed ik ook de nodige aandacht aan de doorstroom van deze personeelsleden, al dan niet naar aanleiding van het einde van hun mandaat.

De bepalingen inzake de verloning en het prestatie management van het middenkader stem ik tot slot af op het nieuwe loongebouw.

2.1. Algemene bepalingen

Het principe van tijdelijke mandaten voor de management- en projectleidersfuncties in het top- en middenkader blijft behouden. De principiële contractuele tewerkstelling wordt doorgetrokken naar de mandaatfuncties.

De algemene bepalingen verduidelijken dat de rechtspositieregeling uit de andere delen van het statuut voor de mandaathouders én voor de personeelsleden van top- en middenkader in de terugvalgraad onverkort van toepassing is, tenzij onverenigbaar met de specifieke afwijkende bepalingen uit Deel V.

Door de procedure van horizontale mobiliteit naar functies buiten het top- en middenkader en de begeleiding bij heroriëntering open te stellen voor personeelsleden van het top- en middenkader worden drempels voor de mobiliteit binnen de holding verder weggewerkt.

2.2. Contractuele tewerkstelling in het top- en middenkader

Een geselecteerde kandidaat voor een top- of middenkaderfunctie krijgt een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur aangeboden.

Voor de management- en projectleidersfuncties op N-niveau en de functie van algemeen directeur wordt het principe van de contractuele tewerkstelling concreet vertaald in een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur in de respectieve graad van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal en een tijdelijke bijkomende opdracht in de mandaatfunctie, initieel voor een looptijd van 6 jaar, doch verlengbaar volgens de bepalingen die het statuut hieromtrent op heden voorziet.

Het hoofd van het secretariaatspersoneel van een strategische adviesraad is, als uitzondering op de andere functies op N-niveau, geen mandaatfunctie. Echter geldt ook voor deze beperkte groep van topkaderfuncties in de toekomst het principe van de contractuele aanwerving, met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur.

Ook voor de middenkaderfuncties geldt als principe een aanwerving met een arbeidsovereenkomst. Hoewel ook deze mandaatfuncties principiële tijdelijk ingevuld worden, wordt met de geselecteerde kandidaat een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur in de mandaatgraad gesloten. Dit gelet op het ongelimiteerd aantal mogelijke (stilzwijgende) verlengingen volgens de huidige praktijk voor het middenkader.

Voor het middenkader trek ik het principe van de statutaire aanstelling in een gezagsfunctie door. Dit vertaalt zich in een tijdelijke statutaire aanstelling in de mandaatfunctie die een gezagsfunctie is. Gelet op het tijdelijk karakter van deze statutaire aanstelling is hieraan in het middenkader geen proeftijd verbonden. Wegens de strikt beperkte duur van een mandaat in het topkader (principe: 12 jaar, uitz.: 18 jaar), koppel ik aan een gezagsfunctie in het topkader geen statutaire aanstelling.

Tot slot verzeker ik de doorstroom van de huidige statutaire personeelsleden met behoud van hun statuut door een benoeming in de terugvalgraad in overgang te blijven voorzien. In het topkader combineert een mandaathouder een statutaire terugvalgraad met een contractueel mandaat. In het middenkader impliceert een toelating tot de proeftijd en benoeming in de terugvalgraad van hoofdadviser een statutaire aanwijzing in het mandaat.

2.3. Doorstroom van het top- en middenkader

De vacatures voor mandaatfuncties kunnen slechts beperkt en op basis van een eigen regeling worden voorbehouden voor interne kandidaten. Enkel andere mandaathouders kunnen zich kandidaat stellen voor vacante mandaatfuncties, opengesteld in het kader van een mobiliteitsprocedure. Dit principe blijft behouden.

Om kandidaturen via de mobiliteit te stimuleren, stel ik de mobiliteitsprocedure in het middenkader wel open voor mandaathouders van het N-niveau.

De overige aanpassingen aan de artikelen inzake de mobiliteit in top- en middenkader, zijn gericht op de praktische afwikkeling van de wijziging van functie om deze in overeenstemming te brengen met het principe van de contractuele tewerkstelling.

Ik wijs voor het overige op de algemene bepaling die erop gericht is om de vlottere doorstroom van het top- en middenkader naar functies buiten het top- en middenkader te verzekeren.

2.4. Einde van het mandaat en terugvalpositie

Mandaten zijn principieel tijdelijk.

Het einde van het mandaat leidt evenwel niet tot het einde van de tewerkstelling van het personeelslid bij de Vlaamse overheid.

Na afloop van het mandaat biedt de indienstnemende overheid aan het personeelslid in het top- of middenkader een passende functie in de terugvalgraad aan. Zowel voor het contractuele personeelslid als voor het statutaire personeelslid is de terugvalpositie bij de diensten van de Vlaamse overheid verzekerd.

De contractuele terugvalpositie is het uitgangspunt, maar doet geen afbreuk aan een eventuele statutaire benoeming in een passende functie van de terugvalgraad die tevens een gezagsfunctie is. In voorkomend geval en wegens het feit dat het personeelslid de gezagsfunctie opneemt voor onbepaalde duur, doorloopt hij een proeftijd alvorens in de gezagsfunctie vastbenoemd te worden. De mandaathouders met een statutaire terugvalpositie worden eenvoudigweg (statutair) aangewezen in een passende functie van de terugvalgraad, ongeacht of deze functie al dan niet een gezagsfunctie is.

Wanneer voor het personeelslid in het middenkader het mandaat in een gezagsfunctie eindigt als gevolg van de afschaffing van de betrekking (reorganisatie), blijft de voormalige titularis van het mandaat in de terugvalpositie (in een andere functie dan een gezagsfunctie) statutair aangesteld gedurende een overgangperiode van maximum 2 jaar. Het personeelslid verliest de statutaire aanstelling mogelijk eerder al wegens de vrijwillige doorstroom naar een andere functie die geen gezagsfunctie is.

2.5. Verloning en prestatie management van het top- en middenkader

Het topkader kent een verloningsregeling die afwijkt van de regeling voor alle andere personeelsleden.

Aan de verloningsregeling van het topkader wordt niet geraakt. Voor het huidige topkader, dat bij de eerstvolgende verlenging van het mandaat verplicht de overstap maakt naar een contractueel mandaatsstelsel, voorziet ik echter een overgangsmaatregel opdat het netto inkomen van deze N-functies status quo zou blijven.

De werknemersbijdrage op het salaris, de mandaattoelage, de eindejaarstoelage en dergelijke bedraagt 13,07% voor contractuele personeelsleden. Voor statutairen bedraagt die 11,05% op het salaris, 3,55% op de mandaattoelage en is op de eindejaarstoelage amper verschuldigd (34% van de toelage is immers vrijgesteld van RSZ). Dat betekent dat het netto inkomen van een N-functie afneemt op het moment van de verlenging van het mandaat omdat de socialezekerheidsregeling van de contractuelen van toepassing wordt. Om dit verlies te compenseren voorziet ik in een compenserende toelage per klasse.

Ook het prestatie management in de schoot van de Vlaamse Regering, daarbij ondersteund door een extern bureau, kent voor het topkader een eigen logica. Ik breng geen wijzigingen aan aan de eigenlijke evaluatieprocedure.

Wel voorziet ik in een bijkomende mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om over te gaan tot een vervroegde evaluatie. Het initiatief van de Vlaamse Regering kan ingegeven zijn door feiten die erop wijzen dat de goede werking van de openbare dienst of de realisatie van de beleidsdoelstellingen in het gedrang zouden zijn.

Voor het huidige topkader, dat bij de eerstvolgende verlenging van het mandaat verplicht de overstap maakt naar een contractueel mandaatsstelsel, voorziet ik een overgangsmaatregel opdat het netto inkomen van deze N-functies status quo zou blijven.

De werknemersbijdrage op het salaris, de mandaattoelage, de eindejaarstoelage en dergelijke bedraagt 13,07% voor contractuele personeelsleden. Voor statutairen bedraagt die 11,05% op het salaris, 3,55% op de mandaattoelage en is op de eindejaarstoelage amper verschuldigd (34% van de toelage is immers vrijgesteld van RSZ). Dat betekent dat het netto inkomen van een N-functie afneemt op het moment van de verlenging van het mandaat omdat de socialezekerheidsregeling van de contractuelen van toepassing wordt. Om dit verlies te compenseren voorziet ik in een compenserende toelage per klasse.

Het middenkader daarentegen volgt de aanpassingen in de verloningsregeling en het prestatie management zoals deze gelden voor andere personeelsleden. Echter voorziet ik in de nodige aanpassingen om de kwaliteit van de jaarlijkse evaluatie op dat niveau te verzekeren:

- De lijnmanager, tevens enige evaluator voor de mandaatfuncties in het middenkader, neemt de evaluatiebeslissing en beslissing over de salarisevolutie;
- De beroepsmogelijkheid op niveau van het beleidsdomein geldt onverkort zoals voor de andere personeelsleden.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

De artikelsgewijze bespreking bij dit ontwerpbesluit gaat als bijlage bij deze nota.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Wat de budgettaire impact, het advies van de Inspectie van Financiën en het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting betreft, verwijs ik naar punt 3.A. van de nota aan de Vlaamse Regering die werd opgesteld naar aanleiding van de eerste principiële goedkeuring van dit ontwerpbesluit (VR 2023 2403 DOC.0318/1bis).

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Wat de weerslag van het voorliggend ontwerpbesluit op het personeelsbestand en op het personeelsbudget betreft, verwijs ik naar punt 3.B. van de nota aan de - Vlaamse Regering die werd opgesteld naar aanleiding van de eerste principiële goedkeuring van dit ontwerpbesluit (VR 2023 2403 DOC.0318/1bis).

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voorliggend ontwerpbesluit heeft geen impact op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schuld en ontvangsten van de lokale en provinciale besturen.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de modernisering van het hr-beleid, gezagsfuncties, top- en middenkader en loopbaanbeleid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 tot vaststelling van de regels voor het algemene personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid, de Vlaamse openbare instellingen en de strategische adviesraad SERV en voor het specifieke personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid en van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen, en tot opheffing van het ministerieel besluit van 14 mei 2008 houdende de vaststelling van de bijkomende of specifieke opdrachten bij de diensten van de Vlaamse overheid;
- 2° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te gelasten met de uitvoering van het voormelde besluit van de Vlaamse Regering en het in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

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

Gwendolyn Rutten

Bijlage:

- ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de modernisering van het hr-beleid, gezagsfuncties, top- en middenkader en loopbaanbeleid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 tot vaststelling van de regels voor het algemene personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid, de Vlaamse openbare instellingen en de strategische adviesraad SERV en voor het specifieke personeelsbeleid in de diensten van de Vlaamse overheid en van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen, en tot opheffing van het ministerieel besluit van 14 mei 2008 houdende de vaststelling van de bijkomende of specifieke opdrachten bij de diensten van de Vlaamse overheid;
- de artikelsgewijze bespreking bij het ontwerpbesluit;
- bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 wat betreft de modernisering van het hr-beleid, gezagsfuncties, top- en middenkader en loopbaanbeleid: lijst van gezagsfuncties
- adviezen van de Raad van State 75.519/3 en 75.4999/3.