



Vlaams
Parlement

stuk **37-E** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 31 januari 2013 (2012-2013)

Verslag

van het Rekenhof

over de werving en selectie bij De Lijn



Rekenhof



Werving en selectie bij De Lijn



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, januari 2013



Werving en selectie bij De Lijn



Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 29 januari 2013
Vlaams Parlement, Stuk 37-E (2012-2013)

Inhoud

Samenvatting	7
Hoofdstuk 1	
Inleiding	11
Hoofdstuk 2	
Schets van het agentschap	13
2.1 Situering van De Lijn	14
2.2 Leiding van het agentschap	14
2.3 Organisatie	14
2.4 Personeelsbestand	15
2.5 Rapporten van de interne audit	15
Hoofdstuk 3	
Wervings- en selectiebeleid	17
3.1 Personeelsplan	18
3.2 Diversiteitsbeleid	19
3.3 Doelstellingen	21
3.4 Uniformiteit van het beleid	23
3.5 Conclusie	23
Hoofdstuk 4	
Procesbeheersing	25
4.1 Delegatieregeling	26
4.2 Informatie over het wervings- en selectieproces	26
4.3 Documentatie van het procesverloop	27
4.4 Controle op toelatings- en deelnemingsvoorwaarden	28
4.5 Conclusie	28
Hoofdstuk 5	
Analyse rechtspositieregeling	29
5.1 Overeenstemming met rechtskader en -beginselen	31
5.1.1 Algemene contractuele tewerkstelling	31
5.1.2 Objectiviteit van het wervingssysteem	31
5.1.3 Algemene selectieprocedure voor weddetrekkenden tot klasse 10	33
5.2 Actualiteitswaarde en uitvoerbaarheid	33
5.3 Duidelijkheid en toegankelijkheid	34
5.4 Conclusie	35
Hoofdstuk 6	
Naleving rechtspositieregeling	37
6.1 Bekendmaking van de vacature	38
6.2 Diplomavorwaarde	38
6.3 Selectieprocedures	39
6.4 Arbeidsovereenkomstenwet	40
6.5 Baremische anciënniteit	41
6.6 Uitzendarbeid	42
6.7 Conclusie	42

Hoofdstuk 7	
Algemene conclusies	45
Hoofdstuk 8	
Aanbevelingen	47
Hoofdstuk 9	
Reactie van de minister	49
Bijlage 1	
Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit	51

Samenvatting

Het Rekenhof heeft het wervings- en selectiebeleid van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn onderzocht. Het ging na of De Lijn een degelijk wervings- en selectiebeleid voert en of zij het wervings- en selectieproces beheerst. Het evalueerde ook de kwaliteit van de rechtspositieregelingen en ging na of de wervingen en selecties volgens de regelgeving verlopen. Het onderzoek steunde op interviews, documentenonderzoek en onderzoek van personeelsdossiers.

Sinds 15 maart 2006 is De Lijn een publiekrechtelijk extern verzelfstandigd agentschap. Zij bestaat uit een centrale dienst (vijf directies) en vijf regionale entiteiten. De maatschappij heeft alleen contractuele personeelsleden in dienst, zowel loontrekkende (chauffeurs, technici) als weddetrekkende (bedienden), en is aangesloten bij het nationaal paritair comité voor het stads- en streekvervoer en het paritair subcomité voor het stads- en streekvervoer van het Vlaams Gewest. Haar interne auditdienst heeft al een aantal personeelsprocessen geanalyseerd en getest, maar besteedde nog geen aandacht aan het wervings- en selectiebeleid.

Beleid

Het personeelsplan van De Lijn bestaat uit het geheel van de organogrammen van de centrale dienst en de regionale entiteiten. Sinds 2004 reorganiseert de maatschappij de personeelsfuncties, maar ze heeft haar organogrammen daar nog niet volledig aan aangepast. Het personeelsplan voldoet voornamelijk niet aan de principes van het raamstatuut, noch aan de procedure die de Vlaamse Regering daarvoor uittekende. Sinds 2010 geldt voor De Lijn een selectieve wervingsstop en voert de maatschappij een strikt vervangingsbeleid. Dat heeft echter nog niet geleid tot duurzame besparingen door schrappingen van functies op het organogram of het personeelsplan. De Lijn doet inspanningen om de streefcijfers van het Vlaams diversiteitsbeleid te halen. Zij heeft eind 2011 de norm van 4% allochtone personeelsleden bereikt. Het aantrekken van vrouwelijke chauffeurs en technici blijft echter moeilijk. De diversiteitsstreefcijfers staan niet in de beheersovereenkomst, noch in de doelstellingen van de directeur personeel. De Lijn heeft voor elk functioneel domein in de beheersovereenkomst 2011-2015 strategische doelstellingen vastgelegd, waaronder twee doelstellingen voor de werving en selectie: het competentie management verder uitbouwen en excellente medewerkers aantrekken en behouden. Zij heeft die doelstellingen echter onvoldoende vertaald in operationele doelstellingen en ze heeft er nauwelijks indicatoren aan gekoppeld. De planning droeg de afdeling organisatie en ontwikkeling van de centrale directie personeel op de rekruterings- en selectieregels op te volgen, te evalueren en eventueel te herzien voor zowel internen als externen, maar de afdeling heeft dat nog niet gedaan wat externen of de loontrekkende functies betreft. Het wervings- en selectiebeleid is weinig uniform: de regionale entiteiten wijken af van de regels en interne afspraken, en werken met eigen regels. De centrale directie personeel oefent daar onvoldoende toezicht op uit. De selectie van een zelfde functie verschilt dan ook sterk van entiteit tot entiteit, evenals de mate waarin de entiteiten selectieonderdelen uitbesteden. Zij besteden overigens uit zonder dat zij afweging, mededinging of een contract kunnen aantonen.

Procesbeheersing

De delegatieregeling in de statuten van de maatschappij is onduidelijk en uitgewerkte delegaties voor personeelsaangelegenheden ontbreken. De medewerkers van de personeelsdiensten beschikken over onvoldoende informatie over het wervings- en selectieproces: het is niet altijd duidelijk welke CAO's precies van kracht zijn en er zijn geen stroomschema's, uitgeschreven procesprocedures of een gemeenschappelijke databank. Bovendien documenteert De Lijn haar selecties te weinig: zij maakt geen of maar summiere verslagen van de selectie-interviews, van het verloop van de selecties en de materiële motivering. Ten slotte baseert De Lijn de controle van het vereiste diploma en voorgaande diensten vaak op de verklaringen in het cv en vraagt zij niet altijd een kopie van het diploma of attesten van vorige werkgevers op.

Rechtspositieregeling

Het oprichtingsdecreet voorziet niet in de algemene contractuele tewerkstelling van het personeel, hoewel het APKB dat oplegt als men hiervoor kiest. De basisreglementen garanderen niet altijd een objectief wervingssysteem. Het basisreglement voor de weddetrekkende functies bevat geen toelatingsvoorwaarden en slechts een niet actueel stramien van de selectieprocedure. De Lijn moet, indien ze een functie openstelt voor internen en externen, de internen en de externen aan een gelijkwaardige procedure onderwerpen zodat de lijst met de gerangschikte kandidaten bepaald wordt door dezelfde proeven. De Lijn kan geen formele beslissingen van de raad van bestuur voorleggen over de toelatingsvoorwaarden, deelnemingsvoorwaarden en selectieprocedure van de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs. De Lijn stelt voor geen van haar functies een selectiereglement op waardoor essentiële elementen van de selectie niet vaststaan. Gecoördineerde versies van de rechtspositieregelingen van de loontrekkende en weddetrekkende functies, alsook van de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs heeft De Lijn niet. De mogelijkheid in het basisreglement voor weddetrekkende functies om personeelsleden van de eigen entiteit te bevoordelen bij de vacantverklaring en bij de rangschikking, lijkt niet te stroken met het gelijkheidsbeginsel. Sommige bepalingen over werving en selectie uit de basisreglementen en interne instructies zijn niet actueel en missen soms een voldoende draagvlak bij de entiteiten.

Naleving rechtspositieregeling

De Lijn maakt externe vacatures niet altijd even ruim bekend. Zij wijkt ook af van de gestelde diplomavooraarden, zonder daarbij de voorwaarden van het APKB te respecteren. Bij de selectie respecteert zij niet altijd de basisreglementen, de arbeidsovereenkomstenwet of de wet op de uitzendarbeid. Zij voegt soms aan de basisreglementen selectiestappen toe, deliberiert, past de voorrangsregels niet altijd consequent toe en legt soms niet voorziene wervingsreserves aan. De arbeidsovereenkomsten vertonen slordigheden, vermelden niet alle bezoldigingselementen, worden niet altijd vernieuwd bij functiewijzigingen, bevatten scholingsbedingen die niet voldoen aan de wettelijke voorwaarden, en voorzien in onregelmatige verkorte opzegtermijnen. De Lijn kent voorts geldelijke anciënniteit toe bij de aanwerving van sommige weddetrekkende en technische functies en van de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs, zonder dat dit steunt op een formele regeling. Ten slotte respecteert De Lijn de wettelijke voorwaarden voor de inzet van uitzendkrachten niet en kent zij uitzendkrachten voordelen van het eigen personeel toe.

Reactie van de minister

De minister sloot zich aan bij de conclusies van het verslag en heeft De Lijn gevraagd invulling te geven aan de aanbevelingen. Zij gaf aan dat de uitvoering van de aanbevelingen zal worden opgevolgd via het jaarrapport over de uitvoering van de beheersovereenkomst 2011-2015.

Inleiding

Hoofdstuk

1

Het Rekenhof heeft het wervings- en selectiebeleid van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn (verder afgekort tot: De Lijn) onderzocht. Het wilde de volgende onderzoeksvragen beantwoorden:

- Voert De Lijn een degelijk wervings- en selectiebeleid ?
- Beheerst De Lijn het wervings- en selectieproces ?
- Voldoen de toepasselijke bepalingen uit de rechtspositieregeling aan de kenmerken van goede regelgeving ?
- Verlopen de wervingen en selecties volgens de regelgeving ?

Het onderzoek steunde op interviews en de analyse van documenten met een algemeen karakter¹. Het richtte zich op de personeelsverrichtingen van na 1 januari 2006. Het Rekenhof onderzocht 213 personeelsdossiers: aselect gekozen dossiers van 160 arbeiders en van 40 bedienden en de dossiers van de drie directeurs en de tien afdelingshoofden die De Lijn in dienst heeft genomen na 1 januari 2006. Daarbuiten werden gericht recente wervings- en selectiedossiers opgevraagd van weddetrekkende en technische functies.

Onderzoeksnormen vond het Rekenhof in de richtlijnen van INTOSAI² voor normen voor interne beheersing in de publieke sector, de Leidraad Interne Controle/Organisatiebeheersing, de beslissingen van de Vlaamse Regering over personeelsplanning, de kenmerken van goede regelgeving die de Vlaamse Regering op 7 november 2003 goedkeurde, het APKB³, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, specifieke wetgeving zoals de wet van 3 juli 1978 op de arbeidsovereenkomsten (verder afgekort tot: arbeidsovereenkomstenwet), de basisreglementen van het loontrekkend en weddetrekkend personeel, de aanvullende CAO's en berichten en de beslissingen van de raad van bestuur.

Het Rekenhof kondigde het onderzoek op 8 november 2011 aan bij de voorzitter van het Vlaams Parlement, de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken, de directeur-generaal van De Lijn en de voorzitter van de raad van bestuur. Op 28 augustus 2012 bezorgde het Rekenhof zijn voorlopige onderzoeksresultaten aan de directeur-generaal in een voorontwerp van verslag. De directeur-generaal reageerde hierop op 9 oktober 2012. Zijn reactie werd verwerkt in het ontwerpverslag dat op 6 november 2012 aan de minister van Mobiliteit en Openbare Werken werd bezorgd. De minister antwoordde op 11 januari 2013. Dat antwoord is opgenomen in bijlage 1 en wordt kort besproken in hoofdstuk 9.

¹ Rapporten van de interne audit, notulen van de raad van bestuur, enz.

² The International Organisation of Supreme Audit Institutions.

³ Koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen (...), alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

Schets van het agentschap

Hoofdstuk

2

2.1 Situering van De Lijn

De Lijn werd opgericht bij decreet van 31 juli 1990 als publiekrechtelijke vereniging met rechtspersoonlijkheid⁴. Zij zette vanaf 1 januari 1991 de activiteiten voort van de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer van Gent (MIVG), de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer van Antwerpen (MIVA) en de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen (NMVB). Het decreet van 2 april 2004, dat in werking trad op 15 maart 2006, heeft De Lijn omgevormd tot publiekrechtelijk extern verzelfstandigd agentschap.

De Lijn staat in voor het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer in Vlaanderen. Het oprichtingsdecreet somt de verschillende taken op. De beheersovereenkomst die de raad van bestuur en de Vlaamse Regering voor de periode 2011-2015 hebben gesloten, concretiseert deze taken. Het oprichtingsdecreet en het besluit van de Vlaamse Regering over de exploitatie en de tarieven van De Lijn bepalen dat De Lijn voor de busexploitatie een evenredig beroep doet op de eigen middelen en op de privésector (50-50-verhouding). De Lijn legt haar exploitanten de verplichting op hun personeel te werk te stellen tegen gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden als de voorwaarden die gelden voor haar eigen personeel.

Krachtens het oprichtingsdecreet stelt de raad van bestuur het administratief en geldelijk statuut en de personeelsformatie vast. Ook benoemt en bevordert de raad van bestuur de personeelsleden van het hoogste niveau: directeurs, afdelingshoofden en kaderfuncties⁵. Behoudens de bevoegdheden toegekend aan de raad van bestuur, is de directeur-generaal bevoegd voor personeelszaken.

2.2 Leiding van het agentschap

De Lijn heeft drie bestuursorganen met specifieke bevoegdheden: de algemene vergadering, de raad van bestuur en de directeur-generaal. De raad van bestuur is het hoogste bestuursorgaan en heeft de meest uitgebreide bevoegdheid. De Vlaamse Regering benoemt de leden. Twee commissarissen vertegenwoordigen de toezichthoudende minister in de raad van bestuur.

De Vlaamse Regering benoemt de directeur-generaal, die de beslissingen van de raad van bestuur uitvoert en de dagelijkse leiding van de maatschappij heeft. Hoewel het oprichtingsdecreet wegens de grootte en complexiteit van de entiteit in een tweehoofdig topmanagement voorziet⁶, heeft De Lijn sinds december 2009 geen adjunct-directeur-generaal meer. Het organogram voorziet ook niet meer in deze functie. De directeur-generaal wordt bijgestaan door de raad van directeurs, die bestaat uit de vijf centrale directeurs en de vijf directeurs van de regionale entiteiten.

2.3 Organisatie

Net als het oprichtingsdecreet, voorziet ook het decreet van 2004 in een decentrale organisatie voor de exploitatie. De Lijn heeft sinds haar oprichting een matrixstructuur, bestaande uit vijf regionale entiteiten (Antwerpen, Limburg, Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen) en vijf centrale (functionele) directies⁷, die de regionale entiteiten beheersmatig ondersteunen en het algemene beleid ontwikkelen. De centrale directie personeel heeft drie afdelingen: ontwikkeling en organisatie, arbeidsvoorwaarden en juridisch beleid. Een afdelingshoofd leidt elke afdeling.

⁴ Decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij. Nu: decreet betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn.

⁵ De kaderfuncties zijn de functies verloond in de klassen 13 tot 16.

⁶ Memorie van toelichting, Stuk 2041 (2003-2004) – nr.1, p.10.

⁷ Volgens het organogram zijn de centrale functionele directies: financieel beleid en informatiebeheer, exploitatie, personeelsbeleid, techniek, en marketing en communicatie.

De vijf regionale entiteiten staan elk onder leiding van een directeur en hebben alle een afdeling personeelsbeleid. De centrale directeur personeel stuurt de afdelingshoofden personeelsbeleid functioneel aan, maar zij ressorteren hiërarchisch onder de directeur van de entiteit. De directeurs die aan het hoofd staan van de entiteiten, zijn verantwoordelijk voor de toepassing van het personeelsstatuut en de uitvoering van het centraal uitgetekende personeelsbeleid. De entiteiten organiseren de werving van hun personeel, met uitzondering van directeurs, afdelingshoofden en kaderfuncties. Deze personeelscategorieën worden geworven door de centrale dienst en benoemd door de raad van bestuur.

Afhankelijk van de plaats van tewerkstelling van het personeelslid, bewaren de personeelsdiensten van de centrale dienst of van de entiteiten de personeelsdossiers.

De Lijn is aangesloten bij het nationaal paritair comité voor het stads- en streekvervoer en het paritair subcomité voor het stads- en streekvervoer van het Vlaams Gewest. Het paritair subcomité 328.01, opgericht bij koninklijk besluit van 16 maart 1995, is bevoegd voor de werknemers in het algemeen en hun werkgevers, te weten de maatschappijen belast met de organisatie of de exploitatie van het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer met een sociale zetel in het Vlaams Gewest⁸.

2.4 Personeelsbestand

De Lijn heeft alleen contractuele personeelsleden in dienst. Eind 2011 telde zij 8.565 personeelsleden, onder wie 10 directeurs, 43 afdelingshoofden, 1.757 bedienden (weddetrekkende functies) en 6.755 arbeiders (loontrekkende functies). De categorie van de arbeiders van De Lijn bestaat uit chauffeurs (5.880 personen) en technici (875 personen)⁹. Daarbuiten stellen de exploitanten ongeveer 2.700 chauffeurs te werk¹⁰.

2.5 Rapporten van de interne audit

De Lijn heeft sinds haar oprichting in 1991 een eigen interne auditdienst, die bestaat uit een afdelingshoofd en twee auditoren. De voorzitter van het auditcomité is de voorzitter van de raad van bestuur. Verder bestaat het auditcomité uit drie leden van de raad van bestuur. Het beschikt over een eigen charter¹¹. Conform de beslissing van de Vlaamse Regering van 17 februari 2006 functioneert het auditcomité in het auditholdingmodel van de Vlaamse administratie.

Het agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) heeft in 2003 een audit uitgevoerd van de interne auditdienst van De Lijn en in 2008 en 2011 het maturiteitsniveau van de organisatiebeheersing van De Lijn onderzocht. IAVA schatte in 2011 het maturiteitsniveau in op het door de Vlaamse Regering vooropgestelde niveau 3, wat inhoudt dat de beheersmaatregelen aanwezig zijn; ze zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd en gecommuniceerd en worden toegepast. Het thema 'Human Resources Management' scoorde ook 3. Het Rekenhof heeft in het kader van single audit in dit onderzoek rekening gehouden met deze audits van IAVA.

⁸ De juridische basis voor de toepassing van het stelsel van de collectieve arbeidsrelaties bij De Lijn is onduidelijk. Artikel 97 bis van het koninklijk besluit van 28 september 1984 ter uitvoering van de wet van 19 december 1974, ingevoegd door artikel 19 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990, bepaalt dat de publiekrechtelijke rechtspersonen die de gewesten oprichten ter uitoefening van hun bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, onderworpen blijven aan de regeling van collectieve arbeidsbetrekkingen die vóór de inwerkingtreding van de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van toepassing was op het personeel van de maatschappijen voor gemeenschappelijk stads- en streekvervoer. De collectieve arbeidsbetrekkingen bij de rechtsvoorgangers van De Lijn waren echter niet uniform geregeld. De NMVB was immers niet onderworpen aan de wet van 20 september 1948, noch aan de wet van 5 december 1968. Deze regelgeving was alleen van toepassing op de MIVA en de MIVG.

⁹ Bron: jaarverslag 2011.

¹⁰ Bron: verslag van 15 mei 2008 over de audit van IAVA over de organisatiebeheersing.

¹¹ Overeenkomstig de normen van het Instituut van Interne Auditoren.

Ook de interne auditdienst van De Lijn heeft een aantal audits over personeelsaangelegenheden uitgevoerd. In het voorjaar van 2008 auditeerde de interne auditdienst in samenwerking met een externe consultant de opvolging van de prestaties (puntering) van chauffeurs, technici en bedienden. De audit behelsde de registratie van de gepresteerde uren, overuren en verloven. De algemene bevindingen waren: systeemfouten in de software en een gebrek aan gebruiksvriendelijkheid; een gebrek aan gestructureerde informatie- en kennisoverdracht; een gebrek aan opvolging van de dienstwissels; onduidelijke punteringscodes en een ongecontroleerde toegang tot punteringscodes; onvoldoende functiescheiding bij de puntering en een grote verscheidenheid bij de verificatie van prestaties en puntering. In 2011 voerde de interne auditdienst een opvolgingsaudit uit.

Op vraag van de Vlaamse minister van Mobiliteit voerde de interne auditdienst in 2009, in samenwerking met een externe consultant, een audit uit van de dienstwissels door chauffeurs. Aanleiding daarvoor waren een aantal vaststellingen die de sociale inspectie van het district Gent in juni 2009 deed op het vlak van arbeidsduur en de toepassing van de arbeidswetgeving. De bevindingen van de interne audit luiden: een gebrek aan uniforme, geformaliseerde criteria voor dienstwissels; geen standaardwisseldocument voor alle entiteiten en geen uniforme controleprocedures voor alle entiteiten. In 2011 voerde de interne auditdienst een opvolgingsaudit uit. Begin 2009 auditeerde de interne auditdienst de betaling van de lonen en wedden. De auditscope omvatte de toepassing van de betalingsregelgeving, de boeking en de tijdigheid van de betalingen en, ten slotte, de verdeling van de maaltijdcheques. Uit de audit bleek dat het bezoldigingsproces belangrijke gebreken vertoonde: er waren problemen met de puntering of registratie van de prestaties en met het loonsysteem AS400¹²; het statuut was complex door versnippering en de vele verschillende vergoedingen; de personeelsadministratie kreeg onvoldoende opleiding, er waren te veel controlelijsten en het gebruik van exceptielijsten was te laag.

Om tegemoet te komen aan een aantal aanbevelingen startte De Lijn het zogenaamde STEHR-project¹³, dat de vernieuwing van de loonadministratie inhield. Eind 2010 deed de interne auditdienst een opvolgingsaudit. Het STEHR-project was toen nog lopende en aan een aantal aanbevelingen zou De Lijn pas in de toekomst gevolg geven. Zij realiseerde dus maar één van de achttien aanbevelingen. Het afdelingshoofd van de interne audit van De Lijn verklaarde aan het Rekenhof dat zijn afdeling de evolutie in de realisatie van de aanbevelingen verder zou opvolgen. De interne auditdienst had in 2012 geen tweede opvolgingsaudit gepland. Intussen heeft De Lijn nog altijd geen nieuw loonsysteem. Zij besliste het loonsysteem te integreren met een nieuw personeelsbeheersysteem, dat nog moet worden opgestart. Het nieuwe loon- en personeelsbeheersysteem moet operationeel zijn in 2015.

In 2010 heeft de interne auditdienst ten slotte een audit uitgevoerd van het beheer van de opleidingen en de rijkschool van De Lijn. De bevindingen luiden dat een uniform, centraal systeem voor het beheer en eenduidige definities, procedures en documenten ontbraken; dat opleidingstrajecten niet voor alle functies zijn vastgelegd en verschillen per entiteit; dat opleidingsaanvragen buiten de personeelsdienst om kunnen plaatsvinden en dat de opleiding en coaching van chauffeurs verschilt per entiteit.

Omdat de uitgevoerde audits nog geen aandacht hebben besteed aan het wervings- en selectiebeleid, heeft het Rekenhof zijn audit personeel daarop toegespitst.

¹² Complexe programma's voor loon- en weddenverwerking, geen uniforme handleiding, onvoldoende ingebouwde controles, een grote administratieve last bij de loonverwerking, onvoldoende opleiding, te veel toegangsrechten, geen historiek van vaste personeelsdata.

¹³ STEHR betekent: Software Toepassing voor Eén Human Resourcesmanagement.

Wervings- en selectiebeleid

Hoofdstuk

3

3.1 Personeelsplan

Wervingen moeten steunen op een degelijk personeelsplan. Het personeelsplan van De Lijn bestaat uit het geheel van de organogrammen van de centrale dienst (vijf directies) en de vijf regionale entiteiten. In 2004 is De Lijn gestart met een reorganisatie van de weddetrekkende functies. Het uitgangspunt was zich met een betere organisatie als efficiënt en klantvriendelijk overheidsbedrijf te wapenen voor de toekomst. De reorganisatie geschiedt in samenwerking met externe partners. De matrixstructuur en de bijhorende samenwerkings- en functioneringsprincipes staan daarbij niet in vraag.

De verschillende functionele domeinen komen beurtelings aan bod. De methodologie is telkens dezelfde. Eerst legt De Lijn de strategische uitgangspunten, huidige en toekomstige processen, taken en verantwoordelijkheden, vereiste personeelsaantallen en vereiste competenties vast. Vervolgens valideren de raad van directeuren en de raad van bestuur de reorganisatie van elk domein intern, waarna overleg met de vakorganisaties volgt. De reorganisatie van de functionele domeinen financieel beleid en informatiebeheer, marketing en communicatie, techniek en exploitatie is intern gevalideerd en besproken met de vakorganisaties. De inwerkingstelling is voor deze domeinen nog niet volledig afgerond en ook de organogrammen zijn nog niet volledig aangepast. Voor het functioneel domein personeel¹⁴ is De Lijn in 2011 begonnen met de opstelling van de processen, maar zij heeft de reorganisatie stopgezet toen deze procesbeschrijving nog niet afgerond en gevalideerd was. Momenteel werkt De Lijn aan een operationele risicoanalyse van haar personeelsbeleid¹⁵.

De Lijn stelde in 2008 ook een efficiëntere planning en een betere inzet van de chauffeurs (loontrekkende functie) voorop. De optimalisatie van de rij- en rittijden is een permanente opdracht voor de planningsdiensten van de afdelingen exploitatie. Die beschikken daarvoor over de tool Hastus, die een optimalisatiemodule bevat. De Lijn startte ook de reorganisatie van de technische diensten, vertrekkend van gesprekken met de diverse *stakeholders* en een kengetallenanalyse. Zij voerde voorts een internationale benchmarking uit. Dat leidde tot de vaststelling van een dalende behoefte aan technisch personeel, maar ook tot de nood aan herwaardering van de technische functies. De organogrammen zijn nog niet aangepast.

De Vlaamse Regering onderwierp de personeelsplannen van alle entiteiten die tot de Vlaamse consolidatieperimeter behoren, vanaf de begrotingsopmaak 2011¹⁶, aan dezelfde principes en procedure en het zelfde sjabloon¹⁷. De procedure bepaalt onder welke voorwaarden het advies van de gemachtigde van Financiën en het akkoord van de minister van Begroting, de minister van Bestuurszaken en de Vlaamse Regering is vereist. Het personeelsplan moet steunen op procesanalyse en alle mandaat-, permanente, tijdelijke en projectfuncties bevatten die nodig zijn om de vooropgestelde doelstellingen te bereiken. Het moet worden opgemaakt in aantallen en VTE¹⁸. De opmaak van een dergelijk personeelsplan voor De Lijn is als doelstelling opgenomen in de planning 2011 van het afdelingshoofd ontwikkeling en organisatie. Uit die planning blijkt dat De Lijn een aantal voorbereidende stappen heeft ondernomen. Als indicator stelde zij de beschikbaarheid van een volledig personeelsplan voor 2012 voorop. De Lijn kon het Rekenhof een dergelijk personeelsplan nog niet bezorgen.

¹⁴ De reorganisatie van het domein personeel is in uitvoering van de beheersovereenkomst 2011-2015 opgenomen als strategisch project in de individuele planning van de directeur personeel en van het afdelingshoofd ontwikkeling en organisatie. De beheersovereenkomst 2011-2015 bepaalt dat de inspanningen voor de lopende reorganisatiestudie *Nieuwe wegen voor personeelsbeleid* zullen voortbouwen op de resultaten van de afgelopen jaren.

¹⁵ In haar antwoord op het voorontwerp van verslag deelde De Lijn mee dat de aanbevelingen van het Rekenhof zullen worden gebruikt tijdens de geplande herziening van de HR-processen, waartoe werving en selectie behoort. De Lijn benadrukte wel dat ze voldoende flexibiliteit wil waarborgen in het rekruterings- en selectiegebeuren en een evenwicht wil bewaren tussen formele procedures en de opportuniteiten die zich aanbieden.

¹⁶ VR/2010/21.05/MED.0266 - Begrotingsinstructies begrotingsopmaak 2011.

¹⁷ Vastgelegd in artikel 14 van het raamstatuut (besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid) en in de beslissing van de Vlaamse Regering van 24 april 2009 (VR 2009/24.04/DOC. 0572).

¹⁸ Voltijdse eenheden.

In de beheersovereenkomst 2011-2015 ging De Lijn, zoals elke entiteit, het engagement aan de totale personeelsomvang en -kosten onder controle te houden. Zo mag het reële aantal VTE niet uitstijgen boven dat van 15 juli 2009 (de startdatum van het Vlaams regeerakkoord 2009-2014). Sinds 2010 geldt bij De Lijn een selectieve wervingsstop. De maatschappij mag alleen kritische functies invullen, ervan uitgaand dat de continuïteit van de dienstverlening niet in het gedrang mag komen. Maandelijks vergelijken de centrale dienst en de entiteiten het effectieve bestand van de weddetrekkende en loontrekkende functies met de organogrammen. De invulling van de vacatures wordt dan op stafvergaderingen besproken en goedgekeurd. Tot begin 2012 motiveerden alleen de centrale dienst en één entiteit¹⁹ de vacantverklaringen en invullingswijzen systematisch in een schriftelijk verslag.

In september 2011 besliste de Vlaamse Regering dat het aantal personeelsleden in de Vlaamse overheid²⁰ tegen juni 2014 met 5% moet dalen en dat 50 miljoen euro moet worden bespaard op personeelskredieten²¹. De Lijn valt onder de scope van die beslissing, met uitzondering van de chauffeurs. Tijdens de eerste begrotingscontrole in februari 2012 steeg de besparingsdoelstelling voor de Vlaamse overheid tot 6% minder personeelsleden²² per beleidsdomein. De entiteiten van een beleidsdomein kunnen de besparingen onder elkaar verdelen. Het college van ambtenaren-generaal heeft eind april 2012 een plan van aanpak aan de Vlaamse Regering voorgelegd. De Lijn moet volgens dat plan 2.650.000 euro besparen op haar loonkredieten (0,5%)²³. In 2012 diende De Lijn daarenboven 60 miljoen euro te besparen²⁴. Om die besparingsdoelstellingen te halen heeft zij onder meer haar wervingen beperkt tot de chauffeurs, 28 lijncontroleurs en een beperkt aantal specifieke functies. Als een directeur toch een andere functie wil invullen, dient hij dat sinds begin 2012 in een standaarddocument te motiveren en moet de (centrale) directeur personeel de werving schriftelijk goedkeuren. De onderstaande tabel toont de evolutie van het personeel in de periode 2008-2011.

Tabel: evolutie personeel²⁵

	Aantal personeelsleden	Aantal chauffeurs	Aantal technische functies	Aantal wedde- trekkenden	Directeurs, afdelingshoofden
31.12.2008	8.246	²⁶ 6.588		1.605	53
31.12.2009	8.561	5.890	921	1.697	53
31.12.2010	8.397	5.753	880	1.711	53
31.12.2011	8.565	5.880	875	1.757	53

Hoewel de wervingsstop al geldt sinds 2010, heeft hij nog niet geleid tot duurzame besparingen door schrapping van functies op het organogram of het personeelsplan. Het totaal aantal personeelsleden nam in eerste instantie in 2010 wel licht af, maar steeg in 2011 weer tot zijn peil van eind 2009. Vooral het aantal chauffeurs illustreert deze tendens. Het aantal weddetrekkenden steeg sinds de wervingsstop nog met 60 eenheden (3,5 %). Het aantal technische functies daalde met 46 eenheden (5,0%).

3.2 Diversiteitsbeleid

De Vlaamse overheid streeft als werkgever naar een evenredige arbeidsdeelname²⁷. Dat houdt in dat haar personeelsbestand de diversiteit van de Vlaamse samenleving moet weerspiegelen. Het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid van de Vlaamse overheid hanteert een doelgroepenbenadering. Voor drie kansengroepen heeft de Vlaamse Regering streefcijfers bepaald:

¹⁹ Oost-Vlaanderen staaft al vóór 2012 voorstellen tot aanwerving met een standaarddocument dat de nodige handtekeningen en motivering voor de aanwerving en invullingswijze bevatte.

²⁰ Volgens ESR definitie.

²¹ Opbouwend tot 2014 en recurrent vanaf 2014.

²² VR 2012.27.02MED.0085-2bijlage.

²³ Voor de loonkosten, inclusief de overflow door de gewijzigde aanrekeningsregels in het rekendecreet, is bij de tweede aanpassing van de begroting 2012 in 565.747.000 euro voorzien.

²⁴ Gedachtewisseling over het interne besparingsplan van De Lijn in het Vlaams Parlement – Stuk 1503 (2011-2012) – Nr.1.

²⁵ Bron: jaarverslagen.

²⁶ Aantal technische functies

²⁷ Zoals decretaal bepaald op 8 mei 2002.

- medewerkers van allochtone afkomst: 4 % tegen 2015;
- medewerkers met een handicap of chronische ziekte: 3 % tegen 2015;
- vrouwen in managementfuncties: 33 % in middenkaderfuncties en 33 % in topfuncties tegen 2015.

Volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004 moet elke minister voor zijn beleidsdomein eigen streefcijfers opnemen in de aansturingsinstrumenten (beheersovereenkomsten en managementcontracten). De beheersovereenkomst van De Lijn 2011-2015 vermeldt dergelijke streefcijfers echter niet²⁸. De emancipatieambtenaar van de Vlaamse overheid heeft aanbevolen de streefcijfers ook op te nemen in de individuele doelstellingen van de leidend ambtenaren, om zo het draagvlak voor het diversiteitsbeleid te vergroten. Hoewel De Lijn in haar gelijkekansen- en diversiteitsplan 2011 heeft vermeld dat zij de streefcijfers sinds 2008 heeft opgenomen in de individuele doelstellingen van de directeurs, staan zij in elk geval niet in de doelstellingen 2011 van de directeur personeel. De Lijn kon het Rekenhof de individuele doelstellingen van de andere directeurs niet bezorgen. De planningen 2011 en 2012 van het afdelingshoofd ontwikkeling en organisatie bevatten wel doelstellingen of acties ter uitvoering van het diversiteitsbeleid, zoals het taaltraject voor kandidaat-chauffeurs van de VDAB, het project sanitaire voorzieningen en de integratie van het diversiteitsbeleid in het ondernemingsplan²⁹.

De Lijn heeft eind 2006 streefcijfers vastgelegd die zij tegen eind 2010 moest halen. In de periode 2006-2009 was het diversiteitsbeleid bij de maatschappij een strategisch project, met een eigen project- en stuurgroep. Zij nam in die periode heel wat maatregelen. Zo lanceerde zij in 2008 de campagne *Word een gezicht van De Lijn* om meer allochtonen en vrouwen aan te werven. Deze campagne, die nog altijd loopt, zorgde ervoor dat het aandeel van vrouwen in het personeelsbestand steeg met 29% en dat van allochtonen met 60%. Op 31 december 2010 was 3,18 % van het personeelsbestand van allochtone afkomst³⁰. Voor technische functies en chauffeurs blijft het echter moeilijk vrouwelijke medewerkers aan te trekken. De Lijn onderzocht hoe ze deeltijdse arbeid en een aangepaste werktijdregeling kan garanderen. Ook betaalt zij sinds 2008 een aantal dagen oppas voor zieke kinderen volledig terug en biedt zij vakantiekinderopvang aan.

In 2010 rondde De Lijn het diversiteitsbeleid af als strategisch project. Sindsdien maakt dat beleid deel uit van de reguliere werking van het functionele domein personeel. De punten die de projectgroep besprak, worden nu besproken en afgetoetst op het functioneel overleg personeel³¹. De stuurgroep, met vertegenwoordigers van de vakorganisaties, vijf directeurs en de projectmanager, bleef wel bestaan om de diversiteitsacties op te volgen en te evalueren. Het diversiteits- en gelijkekansenplan van De Lijn wordt niet alleen besproken op het functioneel overleg personeel, maar ook door de raad van directeurs, op het overleg tussen de personeelsdirecteur en de vakbondssecretarissen, en op de ondernemingsraden.

Sinds de selectieve wervingsstop vanaf 2010 steeg het aantal vrouwelijke chauffeurs nog nauwelijks. Volgens De Lijn zijn er verschillende oorzaken voor de ondervertegenwoordiging van vrouwen als chauffeur of als technicus. Zo is het beroep van chauffeur een traditioneel mannelijk beroep en kiezen weinig vrouwen voor een technische opleiding. Bij personen met een arbeidshandicap spelen vooral de strenge medische en psychische eisen voor chauffeurs en de selectieve wervingsstop een rol. De besparingen en de wervingsstop noopten De Lijn haar streefcijfers in 2011 te herbekijken. De onderstaande tabel plaatst het resultaat van eind 2011 tegenover de streefcijfers.

²⁸ Zij vermeldt alleen dat De Lijn een actief sociaal overleg voert, waarbij het ook de aspecten van het diversiteits- en gelijkekansenbeleid de nodige aandacht geeft.

²⁹ Planning 2012.

³⁰ Dit is boven het gemiddeld aandeel personeelsleden van allochtone afkomst voor gans de Vlaamse overheid. Het gemiddelde bedroeg op 31 december 2010 2,7% van het personeelsbestand (bron: het Gelijkekansen- en Diversiteitsplan van de dienst Emancipatiezaken voor 2012).

³¹ De emancipatieambtenaar van De Lijn voorziet daarbuiten in apart jaarlijks overleg met de diversiteitsconsulenten die voorheen deel uitmaakten van de projectgroep.

Tabel: streefcijfers diversiteitsbeleid en resultaten 2011³²

	Streefcijfers 31.12.2010	Resultaat 31.12.2011	Streefcijfers 31.12.2013	Streefcijfers 31.12.2015
Allochtonen	4%	4,4%	4%	Geen nieuw streefcijfer (norm VO is gehaald)
Vrouwelijke chauffeurs	25%	15%	18%	20%
Vrouwelijke technici	4%	3%	3,5%	4%
Vrouwelijke bedienden	40%	34%	37%	40%
Vrouwelijke afdelingshoofden/ directeurs	25%	17%	22%	25%
Vrouwelijke kaderleden	33%	36%	33%	35%
Arbeidshandicap	geen	0,2% ³³		4,5% ³⁴

Eind 2011 heeft De Lijn de norm van de Vlaamse overheid voor de tewerkstelling van allochtonen bereikt. De Lijn blijft verder diversiteitsinspanningen leveren en richt acties op de diverse doelgroepen. Zo plant zij een proefproject over telewerk en werkt ze samen met de Brailleliga aan een overzicht van functies die voor blinde kandidaten geschikt kunnen zijn. Ze blijft meewerken aan de campagne *Respect Op De Lijn* en richt ook acties op verscheidene kansengroepen tegelijk.

3.3 Doelstellingen

De Lijn heeft voor elk functioneel domein een missie en strategiekaart met strategische doelstellingen vastgelegd. De belangrijkste doelstellingen uit de strategiekaart HRM zijn vertaald in de beheersovereenkomst 2011-2015. Van de acht HRM-doelstellingen bepaalt de beheersovereenkomst maar voor twee een indicator. Over de uitvoering van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst rapporteert de maatschappij in het jaarrapport aan de raad van bestuur en de minister. Zij vertaalt de HRM-doelstellingen uit de beheersovereenkomst in individuele doelstellingen voor de personeelsdirecteur en werkt ze verder uit in doelstellingen voor de personeelsafdelingshoofden. Deze individuele doelstellingen vormen het jaarlijks operationeel HRM-plan. De Lijn beschikt over een *balanced score card* voor het HRM-beleid, die een totaalbeeld moet geven van de realisatie van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst. De maandelijkse balanced-score-cardrapporten worden besproken in specifieke vergaderingen en geven input aan de zesmaandelijks strategische seminars.

Voor werving en selectie heeft de beheersovereenkomst twee doelstellingen vastgelegd:

- *De Lijn moet het competentie management prioritair verder ontwikkelen en implementeren.*

Voor elke functiefamilie moet zij zowel vaktechnische als gedragsgebonden competenties omschrijven, waaraan zij per functie functiespecifieke competenties toevoegt. De beheersovereenkomst legt daarvoor geen indicator vast. Deze doelstelling uit de beheersovereenkomst is niet doorvertaald naar de individuele planning 2011 van de directeur personeel. De planningen 2011 en 2012 van het afdelingshoofd organisatie en ontwikkeling bevatten een doelstelling die weliswaar verband houdt met het competentie management, maar die geen degelijke vertaling is van de doelstelling uit de beheersovereenkomst. Beide planningen bepalen namelijk dat het betrokken afdelingshoofd het systeem *up to date* moet houden en moet waken over de toepassingen *rekrutering en selectie*, *opleidingstrajecten* en *In Lijngesprekken*. Die individuele planningen 2011 en 2012 bevatten als indicator de beschikbaarheid van een aangepast competentieprofiel voor elke functie.

³² Bron: jaarverslagen.

³³ Personeelsleden met geregistreerde handicap. De Lijn heeft voor 2011 geen cijfers over personeelsleden met tijdelijk aangepast werk om medische reden.

³⁴ Personeelsleden met geregistreerde handicap en met tijdelijk aangepast werk om medische reden.

Vaktechnische competenties zijn alleen vastgelegd voor de functionele domeinen personeel en exploitatie. De Lijn bepaalt momenteel de vaktechnische competenties voor het technisch personeel. Ze heeft wel voor alle functies gedragscompetenties vastgelegd, die ze bij de selecties toetst in de psychologische proeven, assessments en selectie-interviews.

- *Het HR-beleid moet ernaar streven excellente medewerkers aan te trekken, te ontwikkelen en te behouden en De Lijn moet maatregelen treffen om de stijging van het personeelsverloop te vermijden*³⁵.

Voor deze doelstelling vermeldt de beheersovereenkomst als indicator het aantal vrijwillige ontslagnemers met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur in verhouding tot het personeelsbestand³⁶. De Lijn houdt deze indicator bij en nam hem op in de *balanced score card* voor HRM. Zij heeft de doelstelling echter niet vertaald in de individuele planning 2011 van de personeelsdirecteur, noch in die van het afdelingshoofd ontwikkeling en organisatie. Het vrijwillig ontslag bleef stijgen: in januari 2010, 2011 en 2012 bedroeg het respectievelijk 1,45%, 1,69% en 2,16%.

De planningen 2011 en 2012 vermeldden bij de reguliere werking van het afdelingshoofd organisatie en ontwikkeling de *opvolging, evaluatie en eventuele herziening van de rekruterings- en selectieregels voor zowel internen als voor externen*³⁷.

- Voor de opvolging en evaluatie van de regels voor internen heeft De Lijn geen indicatoren bepaald. Wel vermeldde de planning 2011 van het afdelingshoofd organisatie en ontwikkeling dat de meeste activiteiten ad hoc waren en een strikte opvolging vergden. Zij noteerde in de marge de groeiende vraag naar een aanpassing van *het bericht*³⁸ *toegang en promotie tot weddetrekkende functies* van 1 april 2010 (verder afgekort tot: bericht van 1 april 2010). De afdeling ontwikkeling en organisatie heeft een ontwerp opgesteld en er vond al overleg met de vakorganisaties plaats³⁹. Het ontwerp wil de juiste persoon op de juiste plaats en streeft ernaar de toelatingsvoorwaarden voor de personeelsleden zo laagdrempelig mogelijk te houden en de selectieprocedure zo eenvoudig en transparant mogelijk te maken en te baseren op competenties. De planning 2012 van het afdelingshoofd organisatie en ontwikkeling omvatte de verfijning en inwerkingstelling van het nieuw bericht.
- Voor de opvolging en evaluatie van de rekruterings- en selectieregels voor externen vermeldden de planningen alleen *mogelijke* indicatoren: de duur van een procedure, het aantal vacatures die na een jaar nog openstaan en het aantal aanwervingen die binnen het eerste jaar moeten worden stopgezet. De Lijn houdt deze indicatoren bij, behalve de doorlooptijd van de externe vacature⁴⁰. De centrale dienst houdt die wel bij voor de centrale dienst, maar legt de entiteiten niet op de doorlooptijd van de vacatures te registreren. Vier van de vijf entiteiten registreren de doorlooptijden op eigen initiatief of kunnen ze gemakkelijk opzoeken. Eén entiteit zegt dat niet te kunnen. Het aantal aanwervingen dat nog het eerste jaar een einde neemt, houdt de centrale dienst bij, zij het niet in de *balanced score card*. Tot op heden vond nog geen systematische evaluatie plaats van de regelgeving over rekrutering en selectie van externen voor weddetrekkende en loontrekkende functies.

³⁵ OD 7.26 operationele doelstelling De Lijn: organisatiestructuur.

³⁶ Dit is een van de twee HRM-doelstellingen uit de beheersovereenkomst met een indicator. De tweede doelstelling is *De Lijn optimaliseert via de basisopleiding en bijkomende opleidingen de vakbekwaamheid van haar chauffeurs*, met als indicator het aantal uren voortgezette opleiding voor chauffeurs.

³⁷ Zonder onderscheid te maken tussen bedienden, chauffeurs en technici.

³⁸ Bij De Lijn heten interne instructies *bericht*.

³⁹ Het ontwerp heeft betrekking op de functies tot en met klasse G, niet op de hoogste functies.

⁴⁰ Het is relevant hoe lang de invulling van een vacature duurt, aangezien chauffeurs, technici en sommige bediendenfuncties knelpuntfuncties zijn.

3.4 Uniformiteit van het beleid

De centrale personeelsdirectie bepaalt het kader en de regels voor het personeelsbeleid. De directeurs van de entiteiten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het centraal uitgetekende personeelsbeleid en dienen daarbij de regels te volgen. Het behoort tot de taak van de centrale personeelsdirectie de uniforme toepassing van de regels te bewaken.

De entiteiten wijken evenwel af van de wervings- en selectieregels of hebben voor sommige aspecten een eigen regeling gemaakt omdat de centraal opgelegde regels onduidelijk waren, ontbraken of geen draagvlak hadden⁴¹.

De Lijn besteedt onderdelen van de selectieprocedures uit. De kostprijs van deze uitbesteding bedroeg in 2011 944.443,5 euro⁴². Voorafgaand aan elke uitbestedingsbeslissing moet De Lijn volgens het Rekenhof nagaan of ze voor die taken niet zelf voldoende personeel met de vereiste kwalificaties en competenties heeft en of ze de taken beter, efficiënter en effectiever kan invullen met uitbesteding dan in eigen beheer. De uitkomst van de afweging kan verschillen naargelang de entiteit op grond van gegronde motieven, maar de beslissing dient alleszins te worden genomen in overleg tussen de entiteiten en de centrale dienst. Bij eventuele schaalvoordelen dient de opdracht te worden gegund voor geheel De Lijn en, uiteraard, met een beroep op de mededinging.

De entiteiten beslissen zelf welke selectieonderdelen zij uitbesteden. Het is niet altijd duidelijk of en welke formele afwegingen zij maken (onder meer bij de personeelsplanning). Zo blijkt immers dat telkens slechts één entiteit bepaalde selectieonderdelen uitbestedt: de verbetering van de algemene proef (bedienden), de opstelling en verbetering van de proef Nederlands en rekenen voor de chauffeurs, en een proef excel. Slechts één entiteit doet de psychologische proeven voor de technische functies en lagere bediendenfuncties zelf, zij het niet de assessments voor leidinggevende functies. Alleen de centrale dienst maakt gebruik van Jobpunt Vlaanderen voor zijn psychologische proeven en assessments.

De Lijn doet al sinds 1998 een beroep op dezelfde firma voor de psychologische proeven voor chauffeurs en bedienden. Geen van de vijf entiteiten kon een contract en een recent beroep op de mededinging aantonen. De entiteiten verklaren zich alleen jaarlijks akkoord met het voorstel tot tariefwijziging van de externe partner ten gevolge van de indexaanpassing. Een entiteit⁴³ heeft in 2005 en eind 2007 offertes gevraagd voor de psychologische proeven voor respectievelijk chauffeurs en bedienden. Daaruit bleek dat de firma waarop de andere entiteiten sinds 1998 een beroep doen voor de selectie van chauffeurs, duurder was en ook kwalitatief lager scoorde⁴⁴ dan een andere firma. De betrokken entiteit doet sindsdien als enige voor de psychologische proeven van de chauffeurs een beroep op de goedkopere firma.

De Lijn heeft in het voorjaar van 2012 een ontwerpbestek voor de competentiemeting van de kandidaat-chauffeurs opgemaakt.

3.5 Conclusie

De Lijn beschikt niet over een personeelsplan dat voldoet aan de principes van het raamstatuut en de procedure die de Vlaamse Regering op 24 april 2009 voorschreef. Het personeelsplan van De Lijn bestaat uit het geheel van de organogrammen. Sinds 2004 voert de Lijn een reorganisatie door van haar weddetrekkende functies. Zij herschikte ook de loontrekkende

⁴¹ Zie 5.1 tot 5.3.

⁴² Het Rekenhof heeft deze kostprijs opgevraagd bij de entiteiten en de centrale dienst.

⁴³ West-Vlaanderen.

⁴⁴ De goedkopere firma vroeg eind 2007 138 euro per psychologische proef, de andere firma vroeg 156 euro. Ook scoorde de eerste firma op het criterium *beantwoorden van items uit voorgestelde profiel* zeer goed en de andere firma slechts voldoende. In 2011 vroeg de eerste firma 160 euro per persoon en de andere 183,21 euro (inclusief korting).

functies, maar paste de organogrammen nog niet volledig aan. Ze heeft de reorganisatie van het functioneel domein personeel overigens stopgezet. Hoewel De Lijn sinds 2010 een strikt vervangingsbeleid voert, dat zij nog strenger heeft gemaakt in 2012, heeft zij nog geen functies geschrapt op het organogram of personeelsplan. Pas sinds begin 2012 moeten directeurs wervingsaanvragen schriftelijk vragen en motiveren.

De Lijn doet inspanningen om de streefcijfers van het Vlaamse diversiteitsbeleid te halen. Eind 2011 bereikte De Lijn de norm van 4% voor de tewerkstelling van allochtonen, maar vrouwelijke chauffeurs en technici aantrekken blijft moeilijk. De streefcijfers zijn niet opgenomen in de beheersovereenkomst, noch in de doelstellingen van de personeelsdirecteur. De Lijn kon het Rekenhof de individuele doelstellingen van de andere directeurs niet bezorgen.

De twee wervings- en selectiedoelstellingen uit de beheersovereenkomst zijn niet of niet degelijk doorvertaald naar specifieke operationele doelstellingen met voldoende degelijke indicatoren. Tot de reguliere werking van het betrokken afdelingshoofd behoort de opvolging, evaluatie en eventuele herziening van de rekruterings- en selectieregels voor zowel internen als externen. Dat is voor de internen geschied wat de weddetrekkende functies betreft, maar niet voor de externen of voor de loontrekkende functies.

Op de uniforme toepassing van de regels en interne afspraken door de entiteiten is er onvoldoende toezicht. De selectie en de uitbesteding van selectieonderdelen verschillen naargelang de entiteit. Elke entiteit beslist zelf uit te besteden, zonder formele afweging. Zij konden geen beroep op de mededinging aantonen, noch een contract voorleggen.

Procesbeheersing

Hoofdstuk

4

4.1 Delegatieregeling

Voor alle processen in de personeelscyclus moeten de bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk vastliggen.

Het oprichtingsdecreet bepaalt dat de directeur-generaal bevoegd is voor personeelszaken, behoudens de bevoegdheden inzake personeel die het decreet heeft voorbehouden aan de raad van bestuur, zoals de vaststelling van het administratief en geldelijk statuut van het personeel, de vaststelling van de personeelsformatie en de benoeming en bevordering van de personeelsleden van het hoogste niveau. De statuten van De Lijn⁴⁵ bepalen in artikel 15 enerzijds dat de raad van bestuur zijn bevoegdheden inzake personeel niet kan delegeren, maar anderzijds dat inzake personeelsaangelegenheden alleen een delegatie mogelijk is naar de directeur-generaal. De vraag rijst welke personeelsbevoegdheden het artikel hier bedoelt.

In de praktijk oefenen ook de directeurs en de afdelingshoofden bevoegdheden uit inzake personeel, zoals arbeidsovereenkomsten en verslagen van selectie-interviews⁴⁶ ondertekenen. Een regeling van de delegatie van personeelsbevoegdheden van de directeur-generaal naar de directeurs en afdelingshoofden ontbreekt evenwel. De Lijn verwijst naar de algemene functiebeschrijvingen van de directeur en de afdelingshoofden uit 1990 en 1997. Het basisbericht *Delegatie van bevoegdheden* van 15 januari 2009 bevatte weliswaar een algemene delegatieregeling⁴⁷, die de bevoegdheden vastlegde om verplichtingen of verbintenissen aan te gaan, maar deze regeling legde geen bevoegdheden vast over personeelsverbintenissen⁴⁸. Wel heeft het arbeidsreglement de directeurs en afdelingshoofden bevoegd gemaakt voor bepaalde tuchtmaatregelen.

4.2 Informatie over het wervings- en selectieproces

De medewerkers van het functioneel domein personeel moeten gemakkelijk en tijdig over de nodige en juiste informatie beschikken.

De Lijn kent op regelmatige basis verschillende overlegmomenten: stafvergaderingen op de centrale dienst en in de entiteiten, het functioneel overleg personeel⁴⁹ en het werkoverleg personeelsbeheer en opleidingen⁵⁰. De centrale dienst brengt de entiteiten op de hoogte van gewijzigde CAO's en berichten langs Lotus Notes. Toch is het volgens medewerkers van de personeelsdiensten moeilijk te weten of een CAO nog van kracht is of niet⁵¹.

De Lijn beschikt voor geen enkel van haar HR-processen over stroomschema's. Dergelijke schema's kunnen nochtans onmiddellijk duidelijk maken welke stappen en keuzes gemaakt kunnen worden, welke formulieren gehanteerd moeten worden, welke relaties er zijn met andere processen en welke personen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van (een deel van) het proces.

De Lijn beschikt evenmin over een procedure die de rekrutering en selectie van de verschillende personeelscategorieën vastlegt.

⁴⁵ Beslissing van de Vlaamse Regering VR/2011/16.12DOC.1362.

⁴⁶ Zo ondertekent het betrokken afdelingshoofd de verslagen van de selectie-interviews met de kandidaat-chauffeurs na een negatief assessment.

⁴⁷ Ter uitvoering van de artikelen 24 en 26 van de vorige statuten (besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2004), die het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 heeft opgeheven.

⁴⁸ Zoals het sluiten van arbeidsovereenkomsten, ondertekenen van selectieverslagen, sturen van brieven aan de kandidaten in de selectieprocedure, ondertekenen van ontslagbrieven, attesten, brieven inzake loopbaanonderbreking, verminderde prestaties, ziekte, arbeidsongevallen,...

⁴⁹ De directeur personeel en alle afdelingshoofden personeel.

⁵⁰ De hoofden personeelsbeheer van de vijf entiteiten, twee personeelsleden van de centrale personeelsdienst en het afdelingshoofd Limburg.

⁵¹ Zie 5.3.

Ook ontbreekt een gemeenschappelijke vacaturedatabank met selectiegegevens per vacature (aantal inschrijvers, aantal deelnemers per proef, behaalde punten op de proeven en totaal-score, aantal deelnemers aan het selectie-interview en geslaagden). De entiteit die een selectie organiseert, moet de andere entiteiten en de centrale dienst vragen of kandidaten die bij hen werken, al met succes proeven hebben afgelegd en dus recht hebben op vrijstellingen. Zij moet de andere entiteiten ook meedelen welke van hun personeelsleden geslaagd zijn en wat hun score is. Vier van de vijf entiteiten⁵² hebben voor hun vacatures wel een eigen databank ontwikkeld.

4.3 Documentatie van het procesverloop

De interne beheersing van het wervings- en selectieproces moet het zowel het management als de interne en externe audit mogelijk maken na te gaan of de maatschappij bij elke aanwerving de toepasselijke regelgeving heeft nageleefd. Het volstaat immers niet de regelgeving na te leven, de naleving moet ook op elk moment verifieerbaar zijn.

Chauffeurs, technisch personeel en bedienden

In het algemeen documenteert geen enkele entiteit voldoende het verloop en de resultaten van de selectie van chauffeurs, technisch personeel en bedienden, ook niet de centrale dienst. De meeste selectiedossiers bevatten wel de verbeterde proeven en het assessment, zodat kan worden nagegaan welke kandidaat geslaagd is en op basis waarvan. De assessments zijn voldoende gemotiveerd en testen de competenties uit het competentieprofiel van de vacante functie. Een aantal andere essentiële dossierstukken ontbreekt echter:

- Als er veel kandidaten zijn voor weddetrekkende functies, doen alle entiteiten en de centrale dienst een screening van het cv. De criteria van deze screening zijn echter niet op voorhand vastgelegd en De Lijn maakt geen gemotiveerd verslag op van deze preselectie.
- De selectiedossiers bevatten geen of maar een beperkte neerslag van de selectie-interviews, zodat niet kan worden aangetoond op grond van welke criteria de kandidaten geschikt werden bevonden.
- De Lijn maakt geen of geen degelijke selectieverslagen of pv's van selectie op, die het reglementaire verloop van de procedure aantonen. Deze verslagen zijn evenmin ondertekend door een leidinggevende. Bij niet vergelijkende selectieprocedures die alleen resulteren in een lijst met geslaagden of geschikt bevonden kandidaten, moet de aanstellende overheid haar keuze uit de lijst motiveren, op grond van een vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten. De Lijn neemt deze materiële motivering niet op in het selectieverslag. De verslagen geven alleen een overzicht van de kandidaten en behaalde scores en eindoordelen (geschikt of niet) per selectieonderdeel. Deze overzichten zijn bovendien niet altijd goed leesbaar en volledig.

Kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs

Voor kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs bestaat de selectieprocedure uit een preselectie op grond van het cv, een verkennend gesprek, een assessment en een selectie-interview⁵³. Jobpunt Vlaanderen duidt voor alle selectiestappen, behalve voor het selectie-interview, een selectiekantoor aan, dat een gemotiveerd verslag van die eerste drie selectiestappen moet maken. Van de selectie-interviews maakt De Lijn geen verslagen op. Haar motieven om de kandidaten geschikt te bevinden, zijn bijgevolg niet kenbaar. De aanstellingsbesluiten van de afdelingshoofden en de directeurs vermelden ten onrechte dat het selectiecomité een verslag van het selectie-interview heeft gemaakt.

⁵² Limburg niet.

⁵³ Interne kandidaten zijn vrijgesteld van de screening van het cv en het verkennend gesprek.

Voor de selectie van kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs maakt de centrale dienst een selectieverslag op. Dat verslag vermeldt niet concreet waar De Lijn de vacature extern heeft bekendgemaakt, zodat niet kan worden nagegaan of zij voldoende is verspreid. Het verslag bevat evenmin een globaal eindoordeel dat de keuze voor de kandidaat afdoende toelicht.

4.4 Controle op toelatings- en deelnemingsvoorwaarden

Voor zij uiteindelijk een arbeidsovereenkomst ondertekent, dient De Lijn de toelatings- en deelnemingsvoorwaarden (diploma, leeftijd, lichamelijke geschiktheid, enz.) te controleren aan de hand van stukken, zoals een kopie van het diploma, attesten van voorgaande werkgevers, een attest van goed gedrag en zeden en een bewijs van lichamelijke geschiktheid. De controle moet plaatsvinden vóór de indiensttreding en er moet daarop voldoende toezicht zijn.

Eén entiteit⁵⁴ vraagt voor de bediendenfuncties nooit een kopie van het diploma op, ook al is dat volgens het vacaturebericht een noodzakelijke aanwervingsvoorwaarde. In de dossiers van de afdelingshoofden en directeurs, beheerd door de centrale dienst, bevatte slechts één dossier een kopie van het vereiste diploma, hoewel de zogenaamde beslissing⁵⁵ van 20 december 1994, het intern oproepingsbericht én de externe vacature een masterdiploma oplegden. Voor afdelingshoofden en directeurs is ook relevante ervaring een aanwervingsvoorwaarde. De Lijn baseert zich echter alleen op het cv en vraagt geen attesten op van vorige werkgevers.

Vier entiteiten⁵⁶ en de centrale dienst valoriseren in bepaalde gevallen bij een vorige werkgever gepresteerde diensten. Slechts één entiteit⁵⁷ vraagt als bewijsstuk attesten van de vorige werkgever op. De centrale dienst en de andere entiteiten steunen alleen op het cv.

4.5 Conclusie

De Lijn beheerst de wervings- en selectieprocessen vooralsnog onvoldoende.

In de eerste plaats zijn de statuten onduidelijk over de delegatie van de bevoegdheid voor personeelszaken en is er in het bijzonder onvoldoende rechtsgrond voor de praktijk van sub-delegatie aan directeurs en afdelingshoofden.

Ook de procesinformatie laat te wensen over. Zo weten de medewerkers personeel niet altijd of een CAO nog van kracht is. Ook ontbreken stroomschema's voor de HR-processen, duidelijke uitgeschreven procedures inzake werving en selectie en een gemeenschappelijke vacaturedatabank.

Bovendien bemoeilijkt de ondermaatse kwaliteit van de selectiedossiers de interne beheersing. Geen enkele entiteit documenteert in het algemeen het verloop en de resultaten van haar selecties van chauffeurs, technisch personeel en bedienden voldoende: preselectieverslagen, verslagen van selectie-interviews en degelijke selectie-pv's ontbreken vaak. Voor kaderfuncties, afdelingshoofden en de directeurs ontbreken vooral selectie-interviewverslagen, informatie over de vacaturebekendmaking en globale eindoordelen die de keuze voor een bepaalde kandidaat motiveren.

Ten slotte steunt de maatschappij bij de controle van de toelatings- en deelnemingsvoorwaarden te eenzijdig op de verklaringen in de cv's.

⁵⁴ Oost-Vlaanderen

⁵⁵ Zie 5.1.2.

⁵⁶ Antwerpen doet dat naar eigen zeggen niet. Zie 6.5.

⁵⁷ Vlaams-Brabant.

Analyse rechtspositieregeling

Hoofdstuk

5

Het oprichtingsdecreet en de statuten van De Lijn bepalen de rechtspositie van het personeel van De Lijn.

Het oprichtingsdecreet van 31 juli 1990 droeg in artikel 27 de Vlaamse Regering op het administratief en geldelijk statuut van het personeel en de personeelsformatie vast te stellen op voorstel van de raad van bestuur. Na onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties keurde de raad van bestuur op 17 december 1991 een basisreglement voor het loontrekkend personeel en een basisreglement voor het weddetrekkend personeel goed. Het reglement voor weddetrekkenden bevatte in een bijlage ook bepalingen over de bezoldigingsregeling van de (adjunct-)directeur-generaal, directeurs, afdelingshoofden en kaderleden. De Vlaamse Regering keurde deze reglementen goed, overeenkomstig het oprichtingsdecreet, behalve de bijlage. Die is alleen goedgekeurd door de raad van bestuur. De basisreglementen traden in werking op 1 januari 1992.

Artikel 68 van het decreet van 18 december 1992 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1993 wees de bevoegdheid om de personeelsformatie en het administratief en geldelijk statuut van het personeel vast te stellen, exclusief toe aan de raad van bestuur. De decreetgever was van oordeel dat de tussenkomst van de Vlaamse Regering moeilijk te verzoenen was met de wettelijke opdracht van het paritair comité werkzaam in De Lijn om CAO's tussen werkgever en werknemers tot stand te brengen⁵⁸. Bij de omvorming tot publiekrechtelijk extern verzelfstandigd agentschap bleef de bevoegdheid de rechtspositie van het personeel te bepalen, om pragmatische redenen bij de raad van bestuur⁵⁹. De Lijn werd uitdrukkelijk uitgesloten van het toepassingsgebied van het Vlaams personeelsstatuut⁶⁰. De Vlaamse Regering bleef wel bevoegd de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal te benoemen en hun bezoldiging, aanwerving, herbenoeming, (voortijdige) beëindiging en mandaatevaluatie te regelen⁶¹.

Het basisreglement voor het loontrekkend personeel (exploitatiepersoneel en personeel van de technische diensten) en het basisreglement voor het weddetrekkend personeel, beide aangenomen als bedrijfs-CAO, werden gewijzigd en aangevuld door opeenvolgende CAO's en interne berichten die uitgingen van de centrale diensten. Deze interne berichten verduidelijken en implementeren de CAO's. Een arbeidsreglement per entiteit en andere entiteitsgebonden afspraken⁶² vervolledigen het reglementair kader. De rechtspositie van de directeurs, afdelingshoofden en kaderfuncties ligt vast in verscheidene beslissingen⁶³ van de raad van bestuur.

Op 7 november 2003 keurde de Vlaamse Regering de kwaliteitscriteria voor goede regelgeving goed⁶⁴. Ze vormen de leidraad voor de opmaak en beoordeling van regelgeving. Het Rekenhof heeft de rechtspositieregelingen van het loontrekkend personeel, het weddetrekkend personeel en de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs getoetst aan deze criteria.

⁵⁸ Vlaamse Raad, verslag namens de Commissie voor Openbare Werken en Vervoer bij het ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1993, Stuk 235 (BZ 1992) - Nr.12.

⁵⁹ Hiermee week het decreet van 2 april 2004 af van artikel 5 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, dat de bevoegdheid de rechtspositieregeling van het personeel van, onder meer, publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen vast te stellen aan de Vlaamse Regering heeft toegewezen. Zie ook het advies van het Rekenhof over het ontwerp van decreet betreffende de VVM-De Lijn, publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap, en houdende wijziging van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij (verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement van 9 februari 2004) en de algemene bespreking in de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken (Stuk 2041 (2003-2004) - Nr.5).

⁶⁰ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid.

⁶¹ Artikel 2 van het decreet van 31 juli 1990, zoals gewijzigd door het decreet van 2 april 2004.

⁶² Zie bijvoorbeeld de regeling voor de tijdelijke loketbedienden in de entiteit West-Vlaanderen.

⁶³ Weliswaar geen formele beslissingen, zie 5.1.2.

⁶⁴ Kenmerken van goede regelgeving (2003), Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Kenniscel Wetmatiging.

5.1 Overeenstemming met rechtskader en -beginselen

De regels die de rechtspositie bepalen, moeten in overeenstemming zijn met het bestaande rechtskader en de algemene rechtsbeginselen (zoals rechtszekerheid en rechtsgelijkheid).

5.1.1 Algemene contractuele tewerkstelling

De Lijn stelt al haar personeel contractueel te werk. Die contractuele tewerkstelling hangt samen met de erkenning van de bevoegdheid van het paritair comité CAO's op basis van de wet van 5 december 1968 te sluiten⁶⁵. De wet op de CAO's en de paritaire comités is immers niet verzoenbaar met statutaire tewerkstelling, waarbij de aanstellende overheid de rechtspositie van de ambtenaar, na onderhandeling of overleg met de representatieve organisaties, eenzijdig vastlegt.

Artikel 2 van het APKB stelt echter dat statutaire tewerkstelling de regel is en bepaalt de gevallen waarin overheidsentiteiten personeel bij arbeidsovereenkomst in dienst kunnen nemen. Volgens de tweede paragraaf van artikel 2 kan het oprichtingsdecreet van een publiekrechtelijke rechtspersoon die voor het wezen van zijn opdracht in mededinging treedt met andere publieke of private marktdeelnemers, bepalen dat de rechtspersoon voor het geheel van zijn personeelsbehoeften een beroep kan doen op personen die hij bij arbeidsovereenkomst in dienst neemt. Het verslag aan de Koning bij het APKB vermeldt De Lijn als voorbeeld van een dergelijke publieke rechtspersoon. Het oprichtingsdecreet van De Lijn voorziet echter niet in deze algemene contractuele tewerkstelling.

5.1.2 Objectiviteit van het wervingssysteem

Het verslag aan de Koning bij het APKB beklemtoont bij de bespreking van artikel 2 dat ook de werving en selectie van contractuele personeelsleden op een open en objectieve wijze moeten gebeuren. Dat veronderstelt een objectief wervingssysteem dat, naar vorm en inhoud, de nodige waarborgen biedt inzake gelijke behandeling, verbod van willekeur, onafhankelijkheid en onpartijdigheid (cfr. artikel 9 van het APKB).

Het Rekenhof onderzocht in hoeverre De Lijn de algemene toelatings- en deelnemingsvoorwaarden en de algemene principes van de selectieprocedures heeft vastgelegd in de basisreglementen:

- Het basisreglement voor de loontrekkende functies heeft weliswaar de algemene toelatings- en deelnemingsvoorwaarden en de principes van de selectieprocedure bepaald, maar De Lijn stelt voor de loontrekkende functies geen selectiereglement op. Een selectiereglement bepaalt onder meer de datum waarop aan de voorwaarden moet zijn voldaan, het aantal en de aard van de proeven, de mogelijkheid van een preselectie en de criteria daarbij, de slaagcijfers of de vereiste beoordeling of competentieniveaus, de modaliteiten van eventuele vrijstellingen, de samenstelling van de jury, de eventuele aanleg van een werfreserve en de geldigheidsduur ervan, en de regels voor behoud en verlies van een plaats in de reserve. Zo leggen sommige entiteiten reserves aan van geslaagde chauffeurs, maar ontbreken centrale regels voor de hantering van die reserve. De toekenning van vrijstellingen op grond van vroeger afgelegde proeven is evenmin geregeld. Alle entiteiten kennen vrijstellingen toe, maar de duur van de vrijstellingen verschilt. Eén entiteit beperkt de vrijstellingen tot de selecties die ze zelf heeft uitgevoerd⁶⁶.
- Het basisreglement voor weddetrekkende functies heeft geen algemene toelatingsvoorwaarden vastgelegd. Het beperkte zich tot een selectieprocedurestramien, dat niet meer actueel is⁶⁷. Het bepaalde dat De Lijn voor elke functie afzonderlijk de voorwaarden tot deelname aan de proef en het programma moet vastleggen. De Lijn stelt echter geen se-

⁶⁵ Zie 2.3.

⁶⁶ Vlaams-Brabant.

⁶⁷ Zie 5.2.

lectiereglement op. Wel heeft een bericht van 1 april 2010 de deelnemingsvoorwaarden en selectieprocedure verder uitgewerkt. Dat bericht is echter alleen bestemd voor personeelsleden, niet voor externe kandidaten. In de praktijk onderwerpen de centrale dienst en alle entiteiten elke externe kandidaat-bediende minimaal aan een psychologische proef, een selectie-interview en eventueel een voorafgaande screening van het cv. Van de algemene proef en de kennisproef zijn externe kandidaten soms vrijgesteld (zie verder).

Door onder meer het gebrek aan bindende regels voor de werving van externe kandidaat-bedienden, nl. een actueel selectieprocedurestramien in het basisreglement, aangevuld met een selectiereglement, zijn er in De Lijn verschillen in de selecties van externe kandidaten voor een zelfde bediendenfunctie⁶⁸. Zo hanteert elke entiteit een eigen regeling van de vrijstellingen voor externen⁶⁹. Ook het aantal proeven voor externen verschilt. Bovendien moet De Lijn internen en externen voor een zelfde functie aan een gelijkwaardige procedure onderwerpen zodat de lijst met de gerangschikte kandidaten bepaald wordt door dezelfde proeven. Twee van de vijf entiteiten leggen echter nooit een algemene proef en een kennisproef op aan externe kandidaten⁷⁰. Zij leggen die proeven alleen op aan de internen. Eén entiteit legt externen alleen in bepaalde gevallen een kennisproef op⁷¹. De centrale dienst laat externen de algemene proef en de kennisproef alleen afleggen voor een functie lager dan klasse F (lager dan universitair niveau). Twee entiteiten leggen zowel interne als externe kandidaten een algemene proef en een kennisproef op⁷².

- Een beslissing van de raad van bestuur moest de toelatings- en deelnemingsvoorwaarden voor afdelingshoofden, kaderfuncties en directeurs vastleggen. De aanstellingsbesluiten van de afdelingshoofden verwijzen naar een beslissing van de raad van bestuur van 20 december 1994⁷³, die echter enkel een bespreking (geen goedkeuring) betreft van een voorstel tot beslissing van 9 december 1994, gericht aan de raad van bestuur. Dat voorstel gaat over de deelnemingsvoorwaarden voor internen en externen en over de bezoldiging van de afdelingshoofden en kaderfuncties. De toelatings- en deelnemingsvoorwaarden voor afdelingshoofden en kaderfuncties waren dus geen voorwerp van een formele beslissing van de raad van bestuur. Ook de aanstellingsbesluiten van de directeurs verwijzen naar deze zogenaamde beslissing van de raad van bestuur, hoewel de nota en de bespreking inhoudelijk alleen gaan over afdelingshoofden en kaderfuncties. De aanstellingsbesluiten van directeurs betitelen de zogenaamde beslissing overigens anders en spitsen die toe op *leidinggevende* functies. Volgens De Lijn geldt de beslissing immers ook voor de selectie van directeurs. In de praktijk gelden ook dezelfde toelatings- en deelnemingsvoorwaarden als die voor afdelingshoofden en kaderfuncties, maar ze steunen dus niet op een beslissing van de raad van bestuur.

Uit interviews en uit de steekproef blijkt dat de selectieprocedure voor de afdelingshoofden, kaderfuncties en directeurs altijd bestaat uit een screening op grond van het cv, een verkennend gesprek, een assessment en een selectie-interview. Internen worden vrijgesteld van de screening op basis van het cv en het verkennend gesprek. Deze procedure is niet vastgelegd in een formele beslissing van de raad van bestuur. De Lijn maakte evenmin een selectiereglement op met de procedure. Ze vaardigt alleen een intern bericht uit met de deelnemingsvoorwaarden en procedure, dat alleen bestemd is voor internen.

⁶⁸ Zie ook 6.3.

⁶⁹ Zo kennen Limburg en Antwerpen ook aan externen vrijstellingen toe voor de algemene proef, de kennisproef en de psychologische proef. Vlaams-Brabant en Oost-Vlaanderen nemen nooit een algemene proef en een kennisproef af van externen. Vlaams-Brabant kent voor de psychologische proef nooit vrijstellingen toe aan externen, Oost-Vlaanderen doet dat wel. West-Vlaanderen kent in principe geen vrijstellingen toe, maar wijkt daar soms van af.

⁷⁰ Oost-Vlaanderen en Vlaams-Brabant.

⁷¹ En nog in mindere mate een algemene proef. Het gaat om West-Vlaanderen.

⁷² Limburg en Antwerpen.

⁷³ Betreffende te volgen procedure voor de aanduiding en bezoldiging van de afdelingshoofden en de kaderfuncties.

5.1.3 Algemene selectieprocedure voor weddetrekkenden tot klasse 10

Het basisreglement en het bericht van 1 april 2010 voorzien dat een vacature eerst wordt opengesteld voor het personeel van de entiteit waar de vacature te begeven is, vervolgens voor het personeel van alle entiteiten en dat er in laatste instantie een oproep wordt gedaan voor externe kandidaten.

Het beperken van een oproep tot personeelsleden van de entiteit waar de functie vacant is⁷⁴, waardoor personeelsleden van De Lijn die werken bij de andere entiteiten niet aan die selectieprocedure kunnen deelnemen, doet de vraag rijzen of de plaats van tewerkstelling een voldoende gegronde criterium is om een onderscheid tussen het personeel van De Lijn te verantwoorden.

Om efficiëntie- en organisatorische redenen voorziet het bericht van 1 april 2010 er in dat de entiteiten functies onmiddellijk voor interne en externe kandidaten kunnen openstellen⁷⁵. Het bericht voorziet in een algemene proef, een kennisproef, een psychologische proef en een selectie-interview. Dat interview moet volgens het bericht een geschikte kandidaat aanduiden, rekening houdend met de rangschikking⁷⁶. Die resulteert uit de punten op de kennisproef en de psychologische proef, maar het bericht voorziet weer in een voorrangsregeling. De personeelsleden die werken in de entiteit waar de vacature zich bevindt, hebben voorrang op de andere personeelsleden van De Lijn, die op hun beurt voorrang hebben op externe kandidaten, ongeacht de behaalde punten. Deze voorrangsregeling is moeilijk verzoenbaar met het gelijkheidsbeginsel. De Lijn moet alle kandidaten objectief vergelijken op grond van vooraf vastgestelde selectiecriteria om uiteindelijk de meest geschikte kandidaat aan te werven. Ze mag niet beslissen alsnog voorrang te geven aan een interne kandidaat. Deze voorrangsregel bestaat niet voor hogere weddetrekkende functies, ingeschaald in een baremaklasse hoger dan 10.

5.2 Actualiteitswaarde en uitvoerbaarheid

Goede regelgeving houdt waarborgen in voor een daadwerkelijke uitvoering in de praktijk. Zij dient op regelmatige basis te worden herbekeken opdat ze relevant en actueel blijft. Enkele regelingen van De Lijn zijn echter niet meer actueel:

- Zo is de regeling in het basisreglement over de gefaseerde wijze van vacantieverklaring van weddetrekkende functies niet meer actueel. De Lijn stelt functies in bepaalde gevallen immers van bij de aanvang open voor al haar personeelsleden én voor externen.
- Het basisreglement voor de weddetrekkende functies voorziet alleen in een psychologische proef als leiding geven vereist is voor de functie. De Lijn organiseert echter in de praktijk bij elke selectie voor een weddetrekkende functie een psychologische proef.

Aandacht voor de uitvoerbaarheid van de regelgeving is, gelet op de organisatiestructuur van De Lijn, waarbij de entiteiten de centraal vastgelegde regels moeten toepassen, cruciaal. De decentrale entiteiten en de centrale dienst wijken echter met entiteitsgebonden afspraken af van de CAO's of interne berichten, omdat zij ze ervaren als niet werkbaar of niet wenselijk in het licht van de eigenheid van de lokale arbeidsmarkt:

- Volgens het bericht van 1 april 2010 telt de psychologische proef voor 40% mee bij de opmaak van de rangschikking. Elke entiteit gaf aan deze regel een eigen invulling. Drie entiteiten drukken het gegeven advies uit in een numerieke score⁷⁷. Volgens de andere entiteiten lenen de gehanteerde psychologische proeven zich niet tot een kwantitatieve beoordeling, maar moet de kandidaat een positieve beoordeling krijgen om te mogen deelnemen aan het selectie-interview.

⁷⁴ Ook uitzendkrachten die minimaal zes maanden de vacante functie als uitzendkracht uitoefenden, kunnen deelnemen aan de interne procedure en de voorrangsregeling genieten als ze het diploma hebben en kandideren voor de functie die ze uitoefenen.

⁷⁵ Functies van klasse 7 en lager moet De Lijn volgens het bericht eerst voor alle personeelsleden openstellen voor zij ze voor externen kan openstellen.

⁷⁶ Hoewel het bericht alleen voor internen geldt, bepaalt het ook hoe de externen moeten worden gerangschikt.

⁷⁷ Vlaams-Brabant, Antwerpen en West-Vlaanderen.

- Volgens het bericht van 1 april 2010 moeten twee juryleden de algemene proef verbeteren, onder wie minstens één extern jurylid. Geen enkele entiteit leeft deze voorwaarde na.
- De entiteiten ervaren de selectieprocedures met een algemene proef en een kennisproef voor weddetrekkende functies en een theoretische en een praktische proef voor technische functies als te omslachtig om kandidaten met een gegeerd profiel uit de externe arbeidsmarkt te kunnen aantrekken.
- De lage beschikbaarheid op de arbeidsmarkt van kandidaten met een technisch profiel noopt tot een uitholling van de reglementaire selectieprocedures voor technisch personeel⁷⁸.
- De Lijn wijkt voor sommige vacatures voor weddetrekkende functies af van de diploma-voorwaarde voor externe kandidaten, terwijl voor interne kandidaten nog altijd strakke diploma- en anciënniteitsvoorwaarden gelden⁷⁹.

5.3 Duidelijkheid en toegankelijkheid

De rechtspositieregeling moet transparant en vlot raadpleegbaar zijn. Duidelijke teksten zijn gemakkelijker handhaafbaar, waardoor hun effectiviteit groter is. Zij vermijden ook interpretatieverschillen en onzekerheid.

De basisreglementen hebben een onbepaalde geldigheidsduur, maar het paritair comité sluit de CAO's meestal voor een bepaalde duur (meestal 1 jaar), die stilzwijgend wordt verlengd, tenzij één van de partijen de CAO opzegt. In de praktijk van het sociaal overleg worden vroegere CAO's dikwijls gewijzigd, verlengd of opgeheven door CAO's van recentere datum. De Lijn houdt geen gecoördineerde versie van de rechtspositieregeling bij. Daardoor is het niet altijd duidelijk of een bepaling nog van kracht is⁸⁰. Een reconstructie in de tijd van de toepasselijke regelgeving is moeilijk. Dat erkennen ook de medewerkers van de personeelsdienst van De Lijn⁸¹. Een recente aanvulling van artikel 16 van de wet van 5 december 1968 verplicht de partijen nu bij de indiening van een nieuwe overeenkomst duidelijk aan te geven welke bestaande CAO's zij wijzigt, verlengt of opheft⁸².

CAO's zijn in essentie compromissen. Dat komt hun draagvlak ten goede, maar houdt een risico in op vage en onduidelijke formuleringen, waardoor regelingen openstaan voor verschillende invullingen. Een interne instructie kan een CAO verduidelijken, maar doet dat niet altijd voldoende. Zo is de selectieprocedure in het bericht van 1 april 2010 niet helemaal transparant. Het is niet duidelijk welk belang de rangschikking⁸³ heeft in combinatie met het selectie-interview. De entiteiten hebben de vooropgestelde procedure voor weddetrekkenden dan ook ieder een eigen invulling gegeven:

- Eén entiteit⁸⁴ nodigt naargelang het aantal vacatures de eerst gerangschikte kandidaten voor een selectie-interview uit en de kandidaten die ze geschikt heeft bevonden, stelt ze aan. Bij de rangschikking past ze de voorrangsregel toe. Zij hoort de andere kandidaten niet. Die moeten zich bij een volgende vacature opnieuw kandidaat stellen. Zowel internen als externen kunnen bij een volgende vacature wel vrijstellingen genieten.

⁷⁸ Zie 6.3.

⁷⁹ Volgens het afdelingshoofd organisatie en ontwikkeling zou een nieuw ontwerpbericht over de toegang en promotie tot weddetrekkende functies ook voor interne kandidaten afwijkingen op de diplomavoorwaarden toelaten en meer de nadruk leggen op de vereiste competenties.

⁸⁰ Bijvoorbeeld de CAO van 14 juli 1998 inzake de gelijkstelling van de arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur met arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur en de CAO van 16 april 1997 over de berekening van de baremische anciënniteit voor de weddetrekkenden. Gelet op de incorporatie van de normatieve bepalingen uit de CAO's in de individuele arbeidsovereenkomsten met de personeelsleden, kunnen bepalingen uit opgeheven CAO's in de individuele arbeidsrelaties nog verder doorwerken.

⁸¹ Zie 4.2.

⁸² Wet van 29 maart 2012 houdende diverse bepalingen (Belgisch Staatsblad van 30 maart 2012). Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen, 8 maart 2012, DOC 53 2097/001, p.48.

⁸³ Op grond van de tewerkstellingsplaats en, in tweede orde, de resultaten op de psychologische proef en de kennisproef.

⁸⁴ Antwerpen.

- Twee andere entiteiten nodigen alle geslaagde kandidaten uit voor het selectie-interview. Ze volgen de voorrangsregel en stellen de eerst gerangschikte aan. Bij een van deze entiteiten moeten de andere geschikte kandidaten zich bij een volgende vacature opnieuw kandidaat stellen en kunnen alleen internen dan vrijstellingen genieten⁸⁵. Bij de andere komen de andere geschikte kandidaten in een werfreserve terecht⁸⁶.
- De overige twee entiteiten⁸⁷ en de centrale dienst roepen alle geslaagde kandidaten voor het selectie-interview op en duiden de meest geschikte kandidaat aan zonder de voorrangsregeling te volgen.

De rechtspositieregeling van de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs bestaat in het geheel van de 'beslissingen' in de verschillende nota's aan de raad van bestuur. Het is niet mogelijk vlot een overzicht te maken van de actuele beslissingen over werving en selectie of van de rechtspositie in het algemeen. Een gecoördineerde versie ontbreekt. Het is evenmin altijd duidelijk wat de raad van bestuur effectief heeft beslist. Zo besliste de raad van bestuur een bezoldigingsvoorstel van de remuneratiecommissie te aanvaarden, waarvan hij in de latere uitvoeringsbeslissing toch afweek.

5.4 Conclusie

Het oprichtingsdecreet heeft niet in de algemene contractuele tewerkstelling van het personeel voorzien, hoewel het APKB dat oplegt voor een instelling die uitsluitend voor contractuele tewerkstelling kiest.

Een aantal aspecten brengen de objectiviteit van het wervingssysteem van De Lijn in het gedrang: het basisreglement voor de weddetrekkende functies stelt geen toelatingsvoorwaarden vast en bepaalt slechts een selectieprocedurestramien, dat overigens niet actueel is; formele beslissingen van de raad van bestuur over de toelatingsvoorwaarden, deelnemingsvoorwaarden en selectieprocedure van de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs ontbreken; en De Lijn stelt voor geen van haar functies een selectiereglement op, waardoor essentiële selectie-elementen niet vaststaan. Dit alles werkt verschillen tussen de entiteiten inzake selecties in de hand. Ten slotte zijn de mogelijkheden in het basisreglement voor weddetrekkende functies personeelsleden van de eigen entiteit te bevoordelen moeilijk verenigbaar met het gelijkheidsbeginsel.

De Lijn heeft geen gecoördineerde versies van de rechtspositieregelingen van haar verschillende personeelscategorieën. Sommige wervings- en selectiebepalingen uit de basisreglementen en de interne berichten zijn bovendien niet meer actueel of hebben geen voldoende draagvlak bij alle entiteiten. Een aantal bepalingen is ten slotte onduidelijk, wat hun uniforme toepassing niet ten goede komt.

⁸⁵ Vlaams-Brabant.

⁸⁶ West-Vlaanderen.

⁸⁷ Oost-Vlaanderen en Limburg.

Naleving rechtspositieregeling

Hoofdstuk

6

Het Rekenhof ging met een steekproef van dossiers⁸⁸ na of de wervingen en selecties conform de regelgeving verlopen en, in het bijzonder, of het gelijkheidsbeginsel, de beginselen van behoorlijk bestuur, de reglementen en berichten, de beslissingen van de raad van bestuur en de arbeidswetgeving worden gerespecteerd.

6.1 Bekendmaking van de vacature

De gelijke toegang tot de openbare dienst impliceert dat iedereen die voldoet aan de aanwervings- en deelnemingsvoorwaarden de kans moet krijgen deel te nemen aan de selectieprocedure. Vacatures moeten daartoe voldoende worden bekendgemaakt.

Vacatures die alleen openstaan voor internen (personeelsleden van de eigen entiteit of geheel De Lijn) maakt De Lijn voldoende bekend langs een personeelsbericht op het intranet, dat ook in de kantoren en in de stelplaatsen wordt uitgehangen.

Afhankelijk van de situatie en gelet op de kostprijs maakt De Lijn externe vacatures niet altijd bekend in de pers. Soms beperkt zij zich tot de spontane sollicitaties of een publicatie op haar jobsite. Als een advertentie toch in de pers verschijnt, kiest elke entiteit het publicatiekanaal in functie van de doelgroep. Hoewel De Lijn vennoot is van Jobpunt Vlaanderen, maken de entiteiten geen gebruik van de diensten van dat agentschap voor de verspreiding van hun vacatures⁸⁹. De centrale dienst doet dat wel. Voor de vacatures van kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs geeft De Lijn Jobpunt Vlaanderen soms een searchopdracht, als ze bijvoorbeeld niet zeker is dat voldoende kandidaten met een geschikt profiel zich zullen aanbieden of als de eerste ronde geen resultaten opleverde.

De Lijn maakt ook gebruik van alternatieve wervingskanalen: in het oog springende media-campagnes, aangevuld met lokale bekendmakingsinitiatieven⁹⁰; aanwezigheden in scholen, op beurzen en op sociale netwerksites; aanbiedingen van stagemogelijkheden en bedrijfsbezoeken. Ook ging De Lijn samenwerkingsverbanden aan met lokale tewerkstellingsprojecten en met de VDAB. De entiteiten gaven ook aan dat het personeel zelf als belangrijkste wervingskanaal fungeert.

Het Rekenhof stelde in twee dossiers vast dat De Lijn een vacature voor een weddetrekkende functie niet extern bekendmaakte nadat een interne oproep geen geschikte kandidaten opleverde. Wegens de dringendheid beperkte de entiteit de externe procedure tot de kandidaten die interimkantoren voordroegen en spontane sollicitaties. Uit de selectiedossiers bleek echter niet dat de entiteit daadwerkelijk spontane sollicitanten heeft opgeroepen.

6.2 Diplomavorwaarde

Hoewel het basisreglement voor de loontrekkende functies in een diplomavorwaarde voorziet voor technische functies, wijkt De Lijn daar wegens de schaarste op de arbeidsmarkt van af⁹¹. Het basisreglement voor de weddetrekkende functies bepaalt dat in principe een diplomavorwaarde wordt opgelegd. Sommige vacatures voor bediendenfuncties vermelden de mogelijkheid af te wijken van de diplomavorwaarde voor personeelsleden met een gelijkwaardige ervaring. Het APKB⁹² voorziet echter alleen in de mogelijkheid gemotiveerd af te

⁸⁸ Steekproef van 213 personeelsdossiers: aselect gekozen dossiers van 160 arbeiders en van 40 bedienden en de dossiers van de drie directeurs en de tien afdelingshoofden die De Lijn in dienst heeft genomen na 1 januari 2006. Daarbuiten heeft het auditteam in alle entiteiten, behalve de centrale dienst, gericht recente wervings- en selectiedossiers opgevraagd van weddetrekkende en technische functies.

⁸⁹ Publicatie is mogelijk zonder dat Jobpunt Vlaanderen ook tussenkomt in de selectieprocedure.

⁹⁰ Bijvoorbeeld op broodzakken.

⁹¹ De CAO van 28 februari 2008 betreffende de loopbaan van de technische diensten en de functieclassificatie legt wel het verband tussen de diplomavorwaarde en een bepaalde weddeklasse.

⁹² Artikel 9, §1, 1°.

wijken van de diplomavorwaarde bij schaarste op de arbeidsmarkt en als een diploma van een lager niveau wordt vereist. Afwijken van de diplomavorwaarde kan ook zonder schaars-te op de arbeidsmarkt, met een getuigschrift van competenties, dat volgens het APKB moet worden uitgereikt of erkend door het orgaan dat wordt aangeduid door het statuut. De Lijn houdt geen rekening met deze voorwaarden van het APKB. Overigens beoordeelt De Lijn de gelijkwaardigheid van deze ervaring weliswaar inhoudelijk, maar zonder die beoordeling te documenteren.

6.3 Selectieprocedures

Chauffeurs

Elke entiteit neemt van de kandidaat-chauffeurs de proeven af waarin het basisreglement voorziet, nl. de proeven Nederlands en rekenen en een psychologische proef. Eén entiteit⁹³ neemt van kandidaat-chauffeurs een beslissend selectie-interview af en nog een bijkomende theoretische proef, met de volgende vaste onderwerpen: verkeersreglement, technisch inzicht, achtergrondvragen, motivatie en vakbekwaamheid. Het basisreglement legt deze selectiestappen niet op.

Het basisreglement bepaalt dat de kandidaat-chauffeurs moeten slagen in de proeven, maar heeft geen slaagcijfers vastgelegd. De entiteiten hanteren elk eigen slaagcijfers, die niet in een selectiereglement zijn vastgelegd.

Enkele entiteiten delibereren voor de proeven Nederlands en rekenen bij een onvoldoende op een van de testen, zonder dat een selectiereglement in die mogelijkheid voorziet. Eén entiteit⁹⁴, die kampt met een tekort aan chauffeurs, delibereert op grond van een interview kandidaat-chauffeurs die niet geslaagd zijn in de psychologische proef. Het verslag van dat interview bevat een aanstellingsbeslissing en is ondertekend door het afdelingshoofd. Het vermeldt alleen de onderwerpen die aan bod kwamen, maar bevat geen motivering van de beslissing. De entiteit voorziet wel in een bijkomend evaluatiemoment na de aanwerving⁹⁵. Van de 31 aanwervingen in de steekproef betroffen er tien kandidaat-chauffeurs met een negatieve eindbeoordeling op de psychologische proef. Bij de andere entiteiten dient de kandidaat te slagen in de psychologische proef en voor een herkansing dient hij een wachttijd van één jaar te respecteren.

Technisch personeel

Het basisreglement voorziet voor technisch personeel in een selectieprocedure die bestaat uit een theoretische, een praktische en een psychologische proef. Vier entiteiten leggen bijkomend een selectie-interview op, hoewel het basisreglement daarin niet voorziet. Eén entiteit⁹⁶ neemt alleen voor leidinggevende functies een psychologische proef af. In slechts drie entiteiten moeten uitzendkrachten en personeelsleden met een contract van bepaalde duur de hele selectieprocedure doorlopen om een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur te krijgen, hoewel er – soms verregaand – wordt gedelibereerd. In de vierde entiteit⁹⁷ volstaan een selectiegesprek en een gunstige beoordeling voor een contract van onbepaalde duur. De vijfde entiteit houdt alleen een gesprek en neemt soms een praktische proef af⁹⁸.

⁹³ Limburg.

⁹⁴ Vlaams-Brabant.

⁹⁵ De evaluatieprocedure voorziet in twee evaluaties, die plaatsvinden drie maanden en twaalf maanden na het slagen in de rijopleiding. Chauffeurs die in dienst zijn getreden nadat ze slaagden in een selectie-interview, worden daarenboven een maand na het slagen in de rijopleiding al geëvalueerd.

⁹⁶ Vlaams-Brabant.

⁹⁷ Oost-Vlaanderen.

⁹⁸ West-Vlaanderen.

Bedienden

Drie entiteiten passen de voorrangsregeling⁹⁹ uit het bericht van 1 april 2010 toe. Deze regeling houdt bij de rangschikking een voorrang in voor personeelsleden van de entiteit die de werving organiseert, boven de personeelsleden van de andere entiteiten, die op hun beurt voorrang genieten op de externe kandidaten. Twee entiteiten en de centrale dienst passen de voorrangsregeling voor interne kandidaten niet toe.

Hoewel het basisreglement bepaalt dat voor de externen in principe geen wervingsreserve wordt aangelegd, maken twee entiteiten toch gebruik van officiële reserves voor functies die ze regelmatig moeten invullen¹⁰⁰. Ze leggen de duur van de werfreserve ad hoc vast.

Alle entiteiten en de centrale dienst doen een screening van het cv als er te veel externe kandidaten zijn om aan een psychologische proef te onderwerpen (zie 4.3.). De criteria op grond waarvan De Lijn sollicitanten kan weren van deelname aan de selectieprocedure, dient de maatschappij wettig, duidelijk, objectief en op voorhand vast te leggen. Zij moeten voor alle kandidaten gelijk zijn en in verband staan met het functieprofiel. De selectie op cv vindt echter ad hoc plaats, in functie van de respons op de oproep. Uit de steekproef blijkt dat De Lijn ook andere criteria gebruikt dan relevante ervaring. Een deugdelijke verantwoording voor de gehanteerde beoordelingscriteria ontbreekt.

In een aantal dossiers stelde het Rekenhof vast dat personeelsleden opeenvolgende contracten van bepaalde duur kregen, zodat ze uiteindelijk meer dan een jaar bij De Lijn werkten. Met toepassing van de CAO van 14 juli 1998 staat dat gelijk aan een contract van onbepaalde duur. De Lijn nam deze personeelsleden dus in dienst zonder een volwaardige selectieprocedure te organiseren. Voor contracten van bepaalde duur vindt immers alleen een gesprek plaats.

6.4 Arbeidsovereenkomstenwet

De centrale dienst stelt de entiteiten arbeidsovereenkomstmodellen ter beschikking. Niettemin kunnen de arbeidsovereenkomsten over het algemeen met meer zorg worden opgemaakt. Zo zijn niet alle overeenkomsten gedagtekend en vaak ontbreken de naam en de hoedanigheid van wie ondertekent in opdracht van de entiteitsdirecteur. Ook bezoldigingselementen ontbreken. Zo bepalen de arbeidsovereenkomsten met de afdelingshoofden en directeurs niets over de variabele wedde en de forfaitaire onkostenvergoeding.

De Lijn maakt geen nieuwe arbeidsovereenkomst op voor een personeelslid dat van functie verandert binnen hetzelfde statuut. Slechts één entiteit¹⁰¹ past de arbeidsovereenkomst aan voor een personeelslid dat van een loontrekkende naar een weddetrekkende functie gaat. De andere entiteiten sturen bij wijziging van statuut alleen een brief, ondertekend door de directeur van de entiteit, die de nieuwe functie en het nieuwe weddebarema vermeldt. Het functioneel personeelsoverleg heeft aan de afdeling juridisch beleid de opdracht gegeven de arbeidsovereenkomstmodellen te evalueren en te herzien. De Lijn is zich ervan bewust dat een geschreven arbeidsovereenkomst meer rechtszekerheid biedt. De aanpassingen van de arbeidsovereenkomsten bij wijziging van functie en statuut zouden bij de evaluatie aan bod komen.

De arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur met chauffeurs, rij-instructeurs en sommige technische personeelsleden bevatten een scholingsbeding¹⁰². Dat is een beding waarbij de werknemer die gedurende de uitvoering van zijn arbeidsovereenkomst een specifieke vorming volgt op kosten van de werkgever, zich ertoe verbindt aan de werkgever een gedeelte van de vormingskosten terug te betalen als hij de onderneming verlaat voor het einde van de periode die de partijen overeenkwamen. Volgens De Lijn moeten de scholingsbedingen in de arbeidsovereenkomsten met beginnende chauffeurs als onbestaande worden beschouwd, omdat hun jaarloon

⁹⁹ Antwerpen, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen (zie ook punt 5.3.).

¹⁰⁰ Oost- en West-Vlaanderen.

¹⁰¹ Antwerpen.

¹⁰² De wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen heeft in de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten een artikel 22bis over het scholingsbeding ingevoegd.

de eerste drie jaren het geïndexeerd jaarloon van 31.467 euro niet bereikt. Volgens artikel 22 bis, §3, van de arbeidsovereenkomstenwet moeten de scholingsbedingen ook de kosten bevatten van de te volgen vorming of, als de kosten niet in hun geheel kunnen worden bepaald, de kostenelementen die toelaten de waarde van de vorming te schatten. De scholingsbedingen in de arbeidsovereenkomsten van het loontrekkend personeel van De Lijn bieden echter geen duidelijkheid over de werkelijke kostprijs van het gedeelte van de vorming waarvan de kosten kunnen worden teruggevorderd¹⁰³. Daardoor is het niet mogelijk na te gaan of de bedragen die de werknemer moet terugbetalen als hij de overeenkomst vroegtijdig verbreekt, de grenzen uit de arbeidsovereenkomstenwet respecteren. De Lijn beloofde bij de evaluatie van de arbeidsovereenkomsten ook de geldigheid van de scholingsbedingen te zullen betrekken.

De opleiding met een gunstig resultaat volbrengen is een noodzakelijke voorwaarde om verder aan de slag te kunnen blijven. Deze voorwaarde staat echter niet als een ontbindende voorwaarde in de overeenkomst, behalve bij één entiteit¹⁰⁴.

De arbeidsovereenkomsten voor het loontrekkend personeel bevatten een clause die een periode met een verkorte opzegtermijn instelt. Volgens de arbeidsovereenkomstenwet zijn verkorte opzegtermijnen maar mogelijk voor werklieden die minder dan zes maanden ononderbroken in dienst zijn¹⁰⁵. Nochtans neemt De Lijn de standaardclause ook op in arbeidsovereenkomsten met loontrekkenden die voordien met een contract van bepaalde duur in dezelfde functie bij De Lijn tewerkgesteld waren.

Het bericht van 1 juli 2007 over de inzet van uitzendarbeid bepaalt dat de arbeidsovereenkomsten met personeelsleden die aansluitend voor de indiensttreding minstens zes maanden in een gelijkaardige functie als uitzendkracht bij De Lijn tewerkgesteld waren, geen proefperiode mogen bevatten. Het Rekenhof stelde vast dat ook na deze periode van uitzendarbeid en na het slagen in de proeven diverse arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur nog een proefperiode bevatten. In enkele van deze dossiers is de proefperiode korter dan de standaardproefperiode, maar zonder motivering in het selectiedossier¹⁰⁶.

Sommige entiteiten vermelden de einddatum van de proefperiode in de arbeidsovereenkomst, waardoor de mogelijkheid de proefperiode te schorsen, vervalt¹⁰⁷.

6.5 Baremische anciënniteit

Voor de chauffeurs kan De Lijn alleen voorgaande diensten bij de MIVB en de TEC valoriseren. Daarop stelde het Rekenhof geen inbreuken vast.

In de toekenning van baremische of geldelijke anciënniteit bij de aanwerving van weddetrekkende en technische functies is niet voorzien in een CAO. Een CAO¹⁰⁸ bevestigde zelfs uitdrukkelijk dat aan weddetrekkende functies bij de aanwerving geen baremische anciënniteit wordt toegekend. Toch kennen de centrale dienst en de entiteiten baremische anciënniteit toe aan het technisch personeel en bepaalde bediendenfuncties. Zij willen zo de knelpuntfuncties invullen en kwalitatief personeel aantrekken. Slechts één entiteit kent bij de aanwerving nooit anciënniteit toe¹⁰⁹. Het gebrek aan duidelijke richtlijnen werkt evenwel ongelijkheden tussen personeelsleden en entiteiten in de hand. Eén entiteit¹¹⁰ werkte een (interne) regeling uit voor haar technisch personeel: zij brengt een deel van de relevante ervaring in rekening, die moet aangetoond worden met attesten. Ze neemt de effectief toegekende, verhoogde weddeklasse

¹⁰³ Een van de geldigheidsvoorwaarden van het scholingsbeding is dat de vorming zich niet mag situeren in het wettelijk of reglementair kader vereist voor de uitoefening van het beroep waarvoor de werknemer werd aangeworven.

¹⁰⁴ West-Vlaanderen. Deze entiteit verwijst overigens naar de mogelijkheid het rijbewijs D te behalen op eigen kosten bij een andere erkende rijkschool.

¹⁰⁵ Zie artikel 60 van de arbeidsovereenkomstenwet.

¹⁰⁶ Vlaams-Brabant.

¹⁰⁷ Antwerpen, Limburg en West-Vlaanderen.

¹⁰⁸ CAO van 16 april 1997 betreffende de berekening van de baremische anciënniteit voor de weddetrekkenden.

¹⁰⁹ Antwerpen. Dit bleek ook uit de steekproef.

¹¹⁰ Vlaams-Brabant.

weliswaar niet op in de arbeidsovereenkomst, maar deelt ze in een mail mee aan de betrokkene. De andere entiteiten en de centrale dienst onderhandelen over de geldelijke valorisatie van ervaring en vragen geen attesten op. Zij nemen daarentegen de toegekende, verhoogde weddeklaas wel in de arbeidsovereenkomst op. Eén entiteit¹¹¹ heeft al fictieve anciënniteit toegekend bij de aanwerving, dus zonder dat het betrokken personeelslid voorgaande ervaring had. De entiteit deed dat om een betere verloning te geven dan waarin de CAO voorzag, en zo de kandidaat te kunnen aantrekken. Bij dezelfde entiteit voorzag de arbeidsovereenkomst in één dossier een hogere weddeklaas na een gunstige beoordeling van de proefperiode.

Ook voor de aanwerving van afdelingshoofden en directeurs gebruikt De Lijn baremische anciënniteit als element in het onderhandelingsproces over de loonvoorwaarden. Zij kon echter geen formele beslissing van de raad van bestuur voorleggen die de toekenning van baremische anciënniteit aan kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs regelt.

6.6 Uitzendarbeid

Uitzendarbeid is maar mogelijk ter vervanging van een vaste medewerker, om een tijdelijke werkvermeerdering op te vangen of een uitzonderlijk werk uit te voeren¹¹². Het intern bericht van 1 juli 2007, dat de principes en modaliteiten voor de inzet van uitzendarbeid bij De Lijn nader bepaalt, nam deze wettelijke gronden voor uitzendarbeid over. De Lijn stelde als principe dat een beroep op uitzendarbeid maar mogelijk is in uitzonderlijke omstandigheden voor een periode van korte duur en duidelijk afgebakend. Toch gebruikt ze uitzendarbeid als een volwaardig rekruteringskanaal voor de invulling van technische en bediendenfuncties¹¹³. Uitzendkrachten werken dan ook soms een lange, ononderbroken periode in dezelfde functie voor De Lijn, soms zelfs meer dan twee jaar. Alleen de entiteit Limburg stelt chauffeurs als uitzendkracht tewerk.

Het bericht van 1 april 2010 biedt uitzendkrachten bepaalde voordelen van het eigen personeel, ook al zijn zij geen personeelslid van De Lijn en hebben zij niet de selectieprocedure doorlopen¹¹⁴. Zo kan een uitzendkracht vanaf zes maanden tewerkstelling aan een selectieprocedure voor een weddetrekkende functie deelnemen die beperkt is tot personeelsleden van de eigen entiteit, en geniet hij ook voorrang bij de rangschikking. Het bericht bepaalde wel twee voorwaarden: de uitzendkracht krijgt geen vrijstelling van diploma en het moet gaan om de functie die hij uitoefent.

Het bericht van 1 juli 2007 inzake uitzendarbeid bepaalt verder dat de uitzendkracht na één jaar tewerkstelling een contract van bepaalde duur aangeboden wordt. De Lijn past deze bepaling niet consequent toe.

In één dossier stelde De Lijn een vacature, na een interne openstelling, ook extern open, zonder bekendmaking. Na de selectie wierf De Lijn de uitzendkracht aan die de functie gedurende 3,5 maand had uitgeoefend, maar die niet het vereiste diploma had.

¹¹¹ Oost-Vlaanderen.

¹¹² Wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

¹¹³ Bij De Lijn Oost-Vlaanderen en Antwerpen voor technische functies zelfs als enige kanaal.

¹¹⁴ De Lijn voert alleen een selectiegesprek.

6.7 Conclusie

De Lijn leeft de regelgeving niet altijd na bij haar werving en selectie:

- De externe bekendmaking van vacatures is soms te beperkt.
- Ze respecteert de voorwaarden van het APKB niet bij het afwijken van de diplomaver-eisen.
- De selectieprocedures wijken soms af van de basisreglementen: de entiteiten lassen regel-matig bijkomende proeven in, hanteren diverse slaagcijfers, delibereren, passen de voor-rangsregels ongelijk toe, leggen soms werfreserves voor externe kandidaten aan, hante-ren onduidelijke criteria bij preselecties en hollen sporadisch de selectieregels uit door contracten van bepaalde duur te verlengen en uiteindelijk om te zetten in contracten van onbepaalde duur.
- De Lijn besteedt onvoldoende zorg aan de opmaak van haar arbeidsovereenkomsten en maakt geen nieuwe arbeidsovereenkomsten op bij verandering van functie. Sommige arbeidsovereenkomsten houden voorts scholingsbedingen in die niet voldoen aan alle wettelijke voorwaarden, alsook ongeoorloofde verkorte opzegtermijnen en onvoorziene proefperiodes voor gewezen uitzendkrachten. De Lijn is wel van plan haar arbeidsover-eenkomstmodellen te evalueren en te herzien.
- Om knelpuntfuncties in te vullen of kwalitatief personeel aan te trekken kent De Lijn aan bepaalde weddetrekkende functies en aan het technisch personeel bij hun aanwerving gel-delijke anciënniteit toe waarin de CAO's niet hebben voorzien. Ook aan de kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs kent De Lijn geldelijke anciënniteit toe, zonder dat hierin is voorzien in een beslissing van de raad van bestuur.
- De Lijn gebruikt uitzendarbeid als een volwaardig rekruteringskanaal, zonder de wette-lijke voorwaarden om uitzendkrachten tewerk te stellen te respecteren en zij biedt uit-zendkrachten voordelen van het eigen personeel aan.

Algemene conclusies

Hoofdstuk



Het wervings- en selectiebeleid van De Lijn wordt gehinderd door een aantal factoren. Zo is het personeelsplan van De Lijn, bestaande uit de organogrammen van de centrale dienst en de regionale entiteiten, nog maar gedeeltelijk aangepast aan de nog lopende reorganisatie, die in 2004 startte. De Lijn beschikt overigens niet over een personeelsplan dat voldoet aan de principes van het raamstatuut en de procedure die de Vlaamse Regering voorschreef. Hoewel De Lijn de norm haalde voor de tewerkstelling van allochtonen en inspanningen doet om ook de andere streefcijfers van het Vlaams diversiteitsbeleid te halen, zijn deze streefcijfers niet opgenomen in de beheersovereenkomst 2011-2015, noch in de doelstellingen van de personeelsdirecteur. De Lijn heeft de doelstellingen over werving en selectie uit de beheersovereenkomst 2011-2015 evenmin degelijk doorvertaald naar operationele doelstellingen met voldoende valide indicatoren. Met uitzondering van de regels voor de toegang tot de weddetrekkende functies voor internen, heeft De Lijn de regels over werving en selectie nog niet systematisch geëvalueerd. De centrale personeelsdirectie oefent onvoldoende toezicht uit op de wervingen en selecties die de entiteiten organiseren, waardoor zich ook grote wervings- en selectiever verschillen voordoen tussen de entiteiten. De entiteiten besteden zelf bepaalde onderdelen van de selecties uit, zonder dat zij daarbij de afwegingen, het beroep op de mededinging en het contract kunnen voorleggen.

Ook de interne beheersing van het wervings- en selectieproces vertoont tekortkomingen. Zo bevatten de statuten geen duidelijke delegatieregeling inzake personeel en zijn er geen duidelijk uitgeschreven procedures voor het wervings- en selectieproces. De informatie waarop de wervingen en selecties moeten steunen, is ontoereikend en De Lijn documenteert en motiveert onvoldoende het verloop en de resultaten van haar selecties. Ten slotte baseert De Lijn de controle van bepaalde toelatings- en deelnemingsvoorwaarden niet altijd op stukken.

De rechtspositieregelingen bevatten onvoldoende kwaliteitsvolle bepalingen over werving en selectie. Het basisreglement voor de weddetrekkende functies houdt geen algemene toelatingsvoorwaarden in en biedt maar een stramien van selectieprocedure. De Lijn onderwerpt interne en externe kandidaten voor weddetrekkende functies ook niet altijd aan een gelijkwaardige procedure. De voorrangsregeling voor personeelsleden van de eigen entiteit is moeilijk te rijmen met het gelijkheidsbeginsel. Formele beslissingen van de raad van bestuur over de toelatingsvoorwaarden, deelnemingsvoorwaarden en selectieprocedure voor de kaderfuncties en de functies van afdelingshoofd en directeur ontbreken. Voor geen van haar functies stelt De Lijn een selectiereglement op. Zij heeft van de rechtspositieregelingen geen gecoördineerde versies. Sommige bepalingen over werving en selectie in de basisreglementen en interne instructies zijn niet meer actueel. Ze zijn soms ook onduidelijk en missen een voldoende draagvlak bij de entiteiten. Dat alles komt een uniforme toepassing door de entiteiten niet ten goede. Ten slotte heeft het oprichtingsdecreet van De Lijn niet in de algemene contractuele tewerkstelling voorzien.

De Lijn leeft de regelgeving bij haar wervingen en selecties niet altijd na. Zo wijkt ze soms af van de diplomavorwaarde zonder daarbij de voorwaarden van het APKB te respecteren. Het Rekenhof stelde ook verscheidene afwijkingen vast van de basisreglementen en een verschillende toepassing door de entiteiten, bijvoorbeeld wat de opgelegde proeven betreft, de gehanteerde slaagcijfers, de deliberatiemogelijkheden, de toepassing van de voorrangsregeling en het gebruik van een werfreserve. De Lijn kan haar arbeidsovereenkomsten ook zorgvuldiger opstellen. Ze vernieuwt die overigens niet bij veranderingen van functie en neemt er soms een scholingsbeding in op dat niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden. De Lijn leeft evenmin altijd de arbeidsovereenkomstenwet na voor verkorte opzegtermijnen. Zij respecteert ook niet de wettelijke voorwaarden om uitzendkrachten tewerk te stellen. Zij kent ten slotte geldelijke anciënniteit toe bij de aanwerving van sommige bedienden, technische functies, kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs, zonder dat zij dat vooraf formeel heeft geregeld.

Aanbevelingen

Hoofdstuk

8

- De Lijn moet een personeelsplan opstellen volgens de principes van het raamstatuut en de procedure die de Vlaamse Regering voorschreef. Zij dient te evalueren of het vervangingsbeleid dat zij sinds 2010 voert, kan leiden tot schrappingen van functies in haar personeelsplan en organogrammen.
- De HRM-doelstellingen voor werving en selectie vergen een degelijke doorvertaling naar concrete en meetbare operationele doelstellingen met valide indicatoren.
- De minister en De Lijn moeten diversiteitsstreefcijfers in de beheersovereenkomst opnemen. Ook in de jaarlijkse doelstellingen van alle directeurs moet De Lijn deze streefcijfers opnemen.
- De Lijn moet waken over de uniforme toepassing van de wervings- en selectieregels en -afspraken.
- De centrale dienst en de entiteiten dienen de uitbesteding van selectieonderdelen formeel af te wegen tegenover uitvoering in eigen beheer. Zij moeten bij uitbesteding de overheidsopdrachtenwetgeving naleven en eventuele schaalvoordelen benutten.
- De Lijn moet een duidelijke delegatieregeling voor personeelszaken in de statuten opnemen en de delegatie van personeelsbevoegdheden van de directeur-generaal aan de directeurs en afdelingshoofden regelen.
- De Lijn dient de informatie over het wervings- en selectieproces te verbeteren met bv. stroomschema's, procedurebeschrijvingen en een gecoördineerde versie van de CAO's, interne instructies en beslissingen van de raad van bestuur.
- De Lijn moet haar wervings- en selectieproces beter documenteren. Zij moet voor elke selectie een selectiereglement opstellen, alsook materieel gemotiveerde verslagen van de eventuele preselectie en de selectie-interviews, en een selectieverslag waaruit de keuze voor de geslaagden en de volgorde blijken.
- De Lijn moet de controle van de toelatings- en deelnemingsvoorwaarden baseren op bewijsstukken (een kopie van het diploma, attesten van vorige werkgevers, enz.). Bij afwijkingen van de diplomavorwaarde moet zij het APKB respecteren.
- De decreetgever dient de algemene contractuele tewerkstelling voor De Lijn in overeenstemming te brengen met het APKB.
- De Lijn dient de wervings- en selectieregels voor weddetrekkende en loontrekkende functies te evalueren op hun actualiteitswaarde en uitvoerbaarheid.
- De Lijn moet in het basisreglement voor de weddetrekkende functies de algemene toelatingsvoorwaarden en een actuele selectieprocedure vastleggen. Zij moet de voorrangsregeling voor personeelsleden en uitzendkrachten van de eigen entiteit herbekijken. Zij moet duidelijk de toelatingsvoorwaarden, deelnemingsvoorwaarden en de procedure vaststellen voor de selectie van kaderfuncties, afdelingshoofden en directeurs.
- Als De Lijn een functie vacant verklaart voor interne en externe kandidaten, dient zij iedereen aan een gelijkwaardige procedure te onderwerpen, zodat de lijst met gerangschikte kandidaten wordt bepaald op dezelfde gronden.
- De Lijn moet bij haar werving en selectie de arbeidswetgeving, toepasselijke CAO's en eigen regels respecteren. Zij moet de arbeidsovereenkomsten zorgvuldiger opstellen en vernieuwen voor personeelsleden die van functie of statuut veranderen.
- De Lijn moet overwegen de valorisatie van voorgaande ervaring algemeen te regelen.
- De Lijn moet voor uitzendarbeid de wettelijke voorwaarden en CAO's respecteren.

Reactie van de minister

Hoofdstuk

9

De minister heeft zich aangesloten bij de conclusies van het verslag. Zij heeft aan De Lijn gevraagd invulling te geven aan de aanbevelingen, die toelaten het wervings- en selectieproces te optimaliseren. De Lijn heeft volgens de minister aangegeven dat te zullen doen. Een aantal aanbevelingen werd reeds opgenomen in lopende trajecten.

De opvolging van de uitvoering van de aanbevelingen zal plaatsvinden in de jaarlijkse rapportering aan het Vlaams Parlement over de uitvoering van de beheersovereenkomst 2011-2015.

Bijlage

BIJLAGE**Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit**

11 januari 2013

Betreft: Auditrapport werving en selectie bij De Lijn

Mijnheer de voorzitter,

Ik heb met aandacht het ontwerpverslag gelezen van de audit die uw diensten uitvoerden van het wervings- en selectiebeleid bij De Lijn. Ik sluit me aan bij de conclusies van uw rapport, dat heel wat aanbevelingen bevat die kunnen toelaten om het wervings- en selectieproces bij De Lijn te optimaliseren. Ik heb aan De Lijn dan ook gevraagd om invulling te geven aan de aanbevelingen uit het rapport.

De Lijn geeft aan invulling te zullen geven aan de verschillende aanbevelingen. Een concrete aanzet van antwoord per aanbeveling werd door De Lijn gegeven in de managementreactie op het ontwerp rapport. Vastgesteld kan worden dat een aantal aanbevelingen reeds werden opgenomen in lopende trajecten.

Een opvolging van het plan van aanpak van De Lijn zal deel uitmaken van de jaarlijkse rapportering aan het Vlaams Parlement van de nieuwe beheersovereenkomst 2011 - 2015 van De Lijn. Dit zal gebeuren in het kader van het engagement van het agentschap betreffende haar interne werking nl. "9.2. Organisatiebeheersing" opgenomen op blz. 26 en 27 van de beheersovereenkomst 2011 - 2015 van De Lijn.

Het plan van aanpak van De Lijn moet er toe bijdragen dat De Lijn haar werving- en selectiebeleid verder optimaliseert zodat tegemoetgekomen wordt aan de aanbevelingen van het Rekenhof.

Met vriendelijke groeten

Hilde Crevits

Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken



DRUK
Albe De Coker

ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be