

**Wegwerken van drempels en zoeken naar oplossingen voor
intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van
werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren:
een exploratieve studie**

Stan Bruurs²
Sara Huybrechts²
Lotte Lammens³
Eveline Teppers¹
Kristof Eeckloo⁴
Frank Hendrickx²
Tim Opgenhaffen^{3,5}
Nick Verhaeghe¹

¹ Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving - HIVA, KU Leuven

² Instituut voor Arbeidsrecht - KU Leuven

³ Instituut voor Sociaal Recht - KU Leuven

⁴ Vakgroep Volksgezondheid en Eerstelijnszorg - UGent

⁵ Vakgroep Privaat- en Economisch Recht - Vrije Universiteit Brussel

Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
 Minderbroedersstraat 8 – B-3000 Leuven
 Tel 0032 16 37 34 32
 E-mail: swvg@kuleuven.be
 Website: <http://www.steunpuntwvg.be>

**STEUNPUNT
 WELZIJN
 VOLKSGEZONDHEID &
 GEZIN**

Publicatie nr. 2023/08

SWVG-Rapport 18

Titel rapport: Wegwerken van drempels en zoeken naar oplossingen voor intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren: een exploratieve studie

Promotor: Nick Verhaeghe¹

Copromotoren: Frank Hendrickx², Tim Opgenhaffen^{3,5} en Kristof Eeckloo⁴

Onderzoekers: Eveline Teppers¹, Stan Bruurs², Sara Huybrechts² en Lotte Lammens³

¹ Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving – KU Leuven ² Instituut voor Arbeidsrecht – KU Leuven

³ Instituut voor Sociaal recht – KU Leuven

⁴ Vakgroep Volksgezondheid en Eerstelijnszorg – UGent

⁵ Vakgroep Privaat- en Economisch Recht, Vrije Universiteit Brussel

Dit rapport kwam tot stand met de steun van de Vlaamse Overheid. In deze tekst komen onderzoeksresultaten van de auteur(s) naar voor en niet die van de Vlaamse Overheid. De Vlaamse Overheid kan niet aansprakelijk gesteld worden voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de meegedeelde gegevens.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar de bron.

No material may be made public without an explicit reference to the source.

Het consortium SWVG

<i>Deelnemende instellingen - Dagelijks bestuur</i>	
KU Leuven	
· LUCAS, Centrum voor zorgonderzoek en consultancy	Prof. dr. Anja Declercq Prof. dr. Koen Hermans
· Instituut voor Sociaal Recht	Prof. dr. Johan Put
· HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving	Prof. dr. Tine Van Regenmortel
UGent	
· Vakgroep Volksgezondheid en Eerstelijnszorg	Prof. dr. Ann Van Hecke
· Vakgroep Marketing, Innovatie en Organisatie	Prof. dr. Jeroen Trybou
· Vakgroep Bestuurskunde en Publiek Management	Prof. dr. Bram Verschuere
Vrije Universiteit Brussel	
· Faculteit Psychologie en Educatiewetenschappen	Prof. dr. Dominique Verté
Universiteit Antwerpen	
· Faculteit Sociale Wetenschappen	Prof. dr. Koen Decancq
<i>Partnerinstellingen</i>	
Universiteit Hasselt	
· Faculteit Geneeskunde en Levenswetenschappen	Prof. dr. Wim Pinxten
Thomas More Hogeschool	
· Unit Mens & Welzijn	Dr. Peter De Graef
Arteveldehogeschool	
· Sociaal Werk	
Hogeschool Gent	
· Onderzoekscentrum 360° Zorg en Welzijn	
UC Leuven-Limburg	
· Research & Expertise - Expertisecentrum Health Innovation	
Karel De Grote hogeschool	
· Onderzoek en maatschappelijke dienstverlening	
Hogeschool PXL	
· Expertisecentrum PXL Social Work Research	
Odisee co-hogeschool	
· Studiegebied Sociaal-Agogisch Werk	
KeFor	
· Kenniscentrum Forensisch Psychiatrische Zorg	
<i>Coördinatie en secretariaat</i>	
Coördinator SWVG Administratieve ondersteuning	Dr. Kathleen De Cuyper Manuela Schröder Lut Van Hoof

Rapport 18

Mei 2023

Wegwerken van drempels en zoeken naar oplossingen voor intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren: een exploratieve studie

Onderzoekers: Eveline Teppers¹, Stan Bruurs², Sara Huybrechts² en Lotte Lammens³

Promotor: Nick Verhaeghe¹

Copromotoren: Frank Hendrickx², Tim Opgenhaffen^{3,5} en Kristof Eeckloo⁴

¹ Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving – KU Leuven

² Instituut voor Arbeidsrecht – KU Leuven

³ Instituut voor Sociaal recht – KU Leuven

⁴ Vakgroep Volksgezondheid en Eerstelijnszorg – UGent

⁵ Vakgroep Privaat- en Economisch Recht, Vrije Universiteit Brussel

Samenvatting

Dit onderzoek heeft tot doel het in kaart brengen van de drempels met betrekking tot intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren en het exploreren van verbetervoorstellen voor het wegwerken van de drempels die intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid bemoeilijken in functie van een duurzaam mobiliteitsbeleid in de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren.

In het kader van het onderzoek wordt multi-inzetbaarheid ruim omschreven. Multi-inzetbaarheid heeft te maken met de inzet van personeel bij verschillende zorgaanbieders *binnen één sector* of bij één zorgaanbieder *over sectoren heen*. Daarnaast kan het gaan om opeenvolgende of gelijktijdige tewerkstelling in verschillende zorg- en welzijnssectoren. Multi-inzetbaarheid kan verschillende doelen dienen zoals werknemers beter spreiden over voorzieningen in functie van de zorgnoden, werknemers meer loopbaanmogelijkheden bieden, continuïteit van zorg voor de zorggebruiker nastreven, het nastreven van efficiënte inzet van zorg- en welzijnspersoneel en het nastreven van maximale job tevredenheid.

Het onderzoek werd gevoerd aan de hand van een preliminaire verkenning, vanuit enerzijds een sociaal-wetenschappelijk-empirisch perspectief, waarbij vanuit praktijkvisies drempels worden geïnventariseerd, en anderzijds een juridisch perspectief vanuit de regelgeving in het domein van het arbeidsrecht en welzijnsrecht. Binnen dit onderzoek werden er verschillende methodieken gehanteerd om de doelstellingen van dit onderzoek te bereiken:

- Een documentanalyse;
- Een klankbordgesprek (of focusgroep) met acht organisaties uit het werkveld waarvan de meerderheid meerdere sectoren binnen de zorg- en welzijnssector huisvest;
- Twee schriftelijke bevestigingen ingevuld door verschillende organisaties (managers van organisaties uit het werkveld, koepelorganisaties en vakbondsorganisaties). Tijdens de eerste bevestiging (19 deelnemers) werd vooral gepeild naar de erkenning van mogelijke drempels binnen welzijns- en arbeidsrecht, terwijl tijdens de tweede bevestiging (11 deelnemers) werd gepeild naar mogelijke verbeterpunten voor de drempels binnen welzijns- en arbeidsrecht.
- Juridische analyse met als doelstelling een inventarisatie van de drempels vanuit sociaalrechtelijke regelgeving (eerste fase van de juridische analyse) en mogelijke regelgevende aanpassingen (tweede fase van de juridische analyse).

Het onderzoek stelt vast dat het arbeidsrecht in het algemeen een complex geheel aan regels omvat dat erg detaillistisch is opgesteld. Deze regels zijn vaak niet gemakkelijk te interpreteren, wat de toegankelijkheid beperkt. Daardoor zijn de regels en hun potentieel mogelijk niet of niet voldoende gekend. Dit is echter een eigenschap van het arbeidsrecht en minder van een sector. Bovendien is het zo dat de moeilijkheden die de zorgsectoren ervaren met betrekking tot multi-inzetbaarheid voor het arbeidsrecht ook niet uniek zijn voor de sector. Ook andere sectoren struikelen over de complexiteit van de arbeidsrechtelijke regelgeving bij het uitwisselen van personeel. Wat wel uniek is aan de zorgsector, is dat er bij de multi-inzetbaarheid van personeel bovenop de arbeidsrechtelijke normen ook rekening moet worden gehouden met de welzijnsrechtelijke normen. Die normen kunnen voor bijkomende uitdagingen zorgen: de arbeidsrechtelijke mogelijkheden voor het organiseren van multi-inzetbaarheid moeten immers ook steeds afgetoetst worden aan het welzijnsrechtelijke kader. Dat kader moet zo nodig worden aangepast.

De knelpunten met betrekking tot het arbeidsrecht centreren zich rond vier grote problematieken. Waar relevant gaan we voor elk van deze problematieken ook in op bijkomende welzijnsrechtelijke uitdagingen.

1. Een eerste problematiek betreft de verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden van het personeel tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren. Om de multi-inzetbaarheid van personeel te stimuleren, zou men de verschillen omtrent de loon- en arbeidsvoorwaarden bij de tewerkstelling bij verschillende werkgevers kunnen doen afnemen. Dat veronderstelt dus meer eenvormigheid en harmonisatie. Momenteel bestaat er nog een grote verscheidenheid aan toepasselijke loon- en arbeidsvoorwaarden op zorgpersoneel, ondanks dat zij dezelfde werkzaamheden zouden uitoefenen. Het niveau waarop men naar harmonisatie streeft, heeft uiteraard een impact. De juridische positie van een personeelslid wordt bepaald door een veelheid aan arbeidsrechtelijke bronnen, en uit verschillende statuten (arbeider-bediende) en verschillende sectoren (publiek-privaat).

Het meest bevorderende niveau van harmonisatie is wellicht het intersectorale niveau. Het sociaal overleg dat op dit niveau (reeds) geschiedt, kan dan ook bijdragen aan de verbetering van de multi-inzetbaarheid. Het welzijnsrecht vormt op dit vlak evenwel een uitdaging. Sectorale verschillen in de regelgeving moeten daarbij immers overstegen worden. Dat kan bijvoorbeeld door intersectorale samenwerking structureel in te bedden. Bij het in kaart brengen van de reeds bestaande mogelijkheden tot samenwerking, blijkt echter dat de regelgeving over samenwerkingsverbanden met impact op personeel op intersectoraal niveau eerder beperkt is. Zowel de structureel ingebedde samenwerkingsverbanden of netwerken als de meer 'ad hoc' mogelijkheden tot samenwerking zijn veelal eerder sectoraal georganiseerd.

Het uitbreiden van deze mogelijkheden naar intersectorale samenwerkingen is dan ook aangewezen.

2. Een tweede opvallend aspect ligt in het veelvuldig gebruik van deeltijdse contracten. Hoewel het inzetten van deeltijdse werkrachten tegemoet komt aan de noden van de onderneming met betrekking tot flexibele inzetbaarheid van het personeel, is er ook sprake van 'onvrijwillige deeltijdse tewerkstelling'. Dit wil zeggen dat veel werknemers meer willen werken bij hun werkgever (of elders in de sector). Het aanbieden van alternatieven voor een deeltijdse tewerkstelling bij eenzelfde werkgever, voltijdse arbeid, veronderstelt uiteraard dat organisaties zelf minder de keuze maken om te werken met deeltijdse werknemers. Daarnaast brengt deeltijdse arbeid ook zeer veel formaliteiten met zich mee. Om deeltijdse werknemers meer uren te laten presteren kunnen zij meerdere deeltijdse betrekkingen combineren. De combinatie van meerdere deeltijdse jobs kan omwille van die formaliteiten ook administratief voor overlast zorgen, zeker wanneer deze worden uitgevoerd bij verschillende werkgevers. Een uitbreiding van het arbeidsvolume van het bestaande personeel kan mogelijk de omvang van het multi-inzetbaarheidsprobleem positief beïnvloeden. In die zin kan er juridisch gekeken worden naar het voorrangrecht van deeltijdse werknemers. Openstaande vacatures dienen bij voorrang te worden ingevuld door deeltijdse werknemers. Dit kan door de arbeidsduur van de bestaande contracten te verhogen, maar ook door deeltijdse werknemers tijdelijk een bijkomend contract aan te bieden. Dit in de eerste plaats op het niveau van de onderneming, maar mogelijks kan dit voorrangrecht ook uitgebreid worden naar intersectorale verbanden.

Hoewel het combineren van verschillende deeltijdse contracten bij verschillende werkgevers of het toepassen van het voorrangrecht voor deeltijdse contracten binnen intersectorale samenwerkingsverbanden op arbeidsrechtelijk vlak de multi-inzetbaarheid van personeel kunnen bevorderen, beperken de erkennings- en vergunningsnormen deze mogelijkheden. Een personeelslid dat deeltijds wordt tewerkgesteld in twee verschillende voorzieningen of in twee verschillende sectoren moet immers aan de vergunnings- en erkenningsnormen van beide voorzieningen of sectoren voldoen. Dat betekent dat een personeelslid aan de verschillende bijkomende opleidingsvereisten, de permanente bijscholingsvereisten en de taalkennisvereiste van alle betrokken sectoren moet voldoen. Het is bovendien niet steeds duidelijk hoe de permanente bijscholingsvereiste voor deeltijdse personeelsleden moet worden ingevuld. Daarnaast is het ook mogelijk dat een personeelslid bijkomende formaliteiten, zoals het voorleggen van een medisch attest of een uittreksel uit het strafregister, moet vervullen om te worden tewerkgesteld in een andere sector of voorziening. Daarnaast is het ook mogelijk dat de financieringsnormen bijkomende vereisten voor personeelsleden opleggen, waaraan voldaan moet zijn opdat een voorziening of dienst (een deel van de) financiering kan ontvangen. Een deeltijds personeelslid dat in twee voorzieningen of sectoren tewerkgesteld is, zal dan ook aan die verschillende bijkomende voorwaarden moeten voldoen. Deze welzijnsrechtelijke normen belemmeren de multi-inzetbaarheid van (deeltijdse) personeelsleden. Het (gedeeltelijk) uniformiseren van bepaalde aspecten van de vergunnings-, erkennings- en financieringsvoorwaarden kan de multi-inzetbaarheid van (deeltijdse) personeelsleden verbeteren.

3. Administratieve en organisatorische problemen in relatie met multi-inzetbaarheid doen zich ook voor met betrekking tot de planning en roostering van personeel. Het blijft de vraag hoe organisaties personeel flexibel kunnen inzetten om aan de fluctuerende zorgnoden van patiënten en gebruikers te voldoen, laat staan om die planning over organisaties heen af te stemmen. Men zal in de context van de arbeidstijdenregelingen eerder dienen te kijken naar

multi-inzetbaarheid binnen eenzelfde arbeidsorganisatie. De regelgeving betreffende arbeidstijden is zeer complex, maar er bestaan reeds verschillende mogelijkheden om hiermee flexibel om te gaan. Daarbij moet worden opgemerkt dat de na te leven grenzen van bijvoorbeeld de arbeidsduur gelden per werkgever, maar niet over de werkgevers heen. Er zijn uiteraard beperkingen aan de juridische mogelijkheden, maar ervaren drempels om multi-inzetbaarheid te bewerkstelligen lijken ook van praktische en organisatorische aard en onderworpen aan de keuzes van de betrokken organisatie.

4. Tot slot vereist multi-inzetbaarheid een zekere uitwisseling van personeel. Hiervoor is een arbeidsrechtelijk vehikel nodig om een dergelijke samenwerking op poten te zetten. Het juridische uitgangspunt gaat evenwel uit van een 'één-op-één relatie' tussen werkgever en werknemer. Slechts in bepaalde uitzonderingsgevallen is het mogelijk om af te wijken van het verbod op terbeschikkingstelling, zoals bij uitzendarbeid, toegelaten terbeschikkingstelling en (onder)aanneming. Desalniettemin dient geopteerd te worden voor structurele samenwerkingen met onderlinge zorgverstrekkers-werkgevers, veeleer dan gebruik te maken van commerciële bedrijven. Misbruik van de huidige systemen moet dan ook vermeden worden. Er dient daarbij zowel voldoende flexibiliteit als zekerheid te bestaan voor zowel werkgevers als werknemers. De werkgeversgroepering zou in dat opzicht tegemoet kunnen komen aan de nood aan flexibiliteit in de zorgsectoren alsook leiden tot continuïteit en werkzekerheid voor werknemers die daaraan verbonden zijn.

Waar arbeidsrechtelijke figuren zoals uitzendarbeid, en terbeschikkingstelling, mits het in acht nemen van de regelgeving, de multi-inzetbaarheid kunnen bevorderen, worden deze mogelijkheden verhinderd door de welzijnsrechtelijke financieringsnormen. Die vormen van tewerkstelling en personeelsinzet worden in sommige sectoren immers niet gefinancierd door de overheid. De financieringsnormen in die sectoren nemen enkel de eigen werknemers van een voorziening of dienst in aanmerking bij het bepalen van (een deel van) de toegekende financiering. In andere gevallen zijn de financieringsnormen onduidelijk over welke personeelsinzet wordt gefinancierd. Het financieren op basis van de werkelijke personeelsinzet ongeacht het statuut of het uniformiseren van welke personeelsinzet in aanmerking wordt genomen bij het bepalen van (een gedeelte van) de financiering, kan het gebruik van deze arbeidsrechtelijke figuren binnen de zorgsector mogelijk maken en zo dus ook de multi-inzetbaarheid bevorderen.

Inhoud

Hoofdstuk 1	Situering, probleemstelling en onderzoeksdoelstellingen	11
Hoofdstuk 2	Methodologie	13
1	Een preliminaire verkenning van de (ervaren) drempels	13
2	Bevragingen bij actoren uit de Vlaamse zorg- en welzijnssector	14
3	Juridische analyse	18
Hoofdstuk 3	Eerste verkenning van de (ervaren) drempels	21
1	Documentanalyse: een opsplitsing van drempels volgens verschillende thema's	21
1.1	Juridisch, regelgeving en financiering	21
1.2	Arbeidscultuur, mentaliteit en visie	22
1.3	Vorming, opleiding en competenties	24
1.4	Andere (bv. praktische drempels)	24
2	Klankbordgesprek	24
2.1	Beschrijving van multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking	24
2.2	Praktijkvoorbeelden multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking	26
2.3	Aangehaalde drempels en knelpunten	27
Hoofdstuk 4	Loon- en arbeidsvoorwaarden	31
1	Reacties op de stelling	31
2	Juridische analyse	32
2.1	Arbeidsrechtelijke bronnen	32
2.2	Hiërarchische verhouding tussen de arbeidsrechtelijke bronnen	36
2.3	Sector: publiek en privaat	36
2.4	Statuut: arbeider en bediende	37
3	Pistes en aanbevelingen	37
Hoofdstuk 5	Deeltijdse contracten	39
1	Reacties op de stelling	39
2	Juridische analyse	40
2.1	Algemene voorwaarden deeltijdse arbeid	40
2.2	Bij dezelfde werkgever	48
2.3	Verschillende werkgevers	51
3	Pistes en aanbevelingen	51

Hoofdstuk 6	Planning en roostering	53
1	Reacties op de stelling	53
2	Juridische analyse	53
	2.1 Algemene analyse arbeidstijdenregelgeving	54
	2.2 Voornaamste dimensies van flexibiliteit bij voltijdse tewerkstelling	57
	2.3 Roostering en planning	60
3	Pistes en aanbevelingen	60
Hoofdstuk 7	Uitwisselen van personeel	63
1	Reacties op de stelling	63
2	Juridische analyse	63
	2.1 Algemeen	63
	2.2 Flexibiliteit en co-sourcing	64
3	Pisten en aanbevelingen	78
Hoofdstuk 8	Vergunnings- en erkenningsvoorwaarden	83
1	Reacties op stelling	83
2	Juridische analyse	84
	2.1 Personeelsnormen	84
	2.2 Opleidingsnormen	90
	2.3 Formele vereisten	98
	2.4 Exclusieve verbondenheid	102
3	Pistes en aanbevelingen	103
Hoofdstuk 9	De financiering van personeelsinzet	107
1	Reacties op stelling	107
2	Juridische analyse	108
	2.1 Wijze van financiering	108
	2.2 Bestedingsregels	121
	2.3 Bijkomende voorwaarden opgelegd door financieringsnormen	123
3	Pistes en aanbevelingen	125
Hoofdstuk 10	Het voorbehouden van bepaalde handelingen aan bepaalde functies	127
1	Reacties op stelling	127
2	Juridische analyse	128
	2.1 Regeling op federaal niveau	128
	2.2 Regeling op Vlaams niveau	132
	2.3 Belemmering voor de multi-inzetbaarheid van personeel?	135
3	Pistes en aanbevelingen	136

Hoofdstuk 11	Bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking	137
1	Reacties op stelling	137
2	Juridische analyse	138
	2.1 Bestaande structureel ingebiede samenwerkingsverbanden en netwerken	138
	2.2 Ad hoc mogelijkheden tot samenwerking in de regelgeving	141
3	Conclusie	143
Hoofdstuk 12	Algemeen besluit	145
1	Onderzoeksopzet en methode	145
2	Arbeidsrechtelijke drempels	146
	2.1 Loon- en arbeidsvoorwaarden	146
	2.2 Deeltijdse contracten	147
	2.3 Planning en roostering	148
	2.4 Uitwisselen van personeel	149
3	Welzijnsrechtelijke drempels	150
	3.1 Vergunnings- en erkenningsnormen	150
	3.2 Financieringsnormen	152
	3.3 Het voorbehouden van bepaalde zorghandelingen	153
	3.4 Bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking in de welzijnsrechtelijke normen	154
4	Algemeen besluit	155
Bijlagen		159
Lijst Tabellen		
Tabel 1	Praktisch verloop van de twee schriftelijke bevragingen	14
Tabel 2	Beschrijving van de respons op de twee schriftelijke bevragingen	15
Tabel 3	Beschrijving van de concepten multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking	26
Tabel 4	Bijkomende opleidingsvereiste en vereiste van bijzondere beroepsbekwaamheid	94
Tabel 5	Permanente opleidingsvereisten	97
Tabel 6	Taalkennisvereiste	98
Tabel 7	Vereiste van een uittreksel uit het strafregister	100
Tabel 8	Vereiste van een attest van medische geschiktheid	102
Tabel 9	Exclusieve verbondenheid van personeel	103

Hoofdstuk 1

Situering, probleemstelling en onderzoeksdoelstellingen

In de Vlaams Intersectoraal Akkoord (VIA)-sectoren zijn in de afgelopen decennia schotten en drempels ontstaan door een toegenomen nood aan specialisatie en maatwerk in de zorg. Deze schotten werden verankerd in de wetgeving. Op vandaag stellen we vast dat zorggebruikers vaak behoefte hebben aan zorg vanuit verschillende domeinen. De schotten tussen de verschillende VIA-sectoren belemmeren in sommige gevallen de patiënt- of cliëntgerichte zorg.

Vanuit verschillende perspectieven is er nood aan een meer flexibele inzet van personeel. Vanuit het perspectief van de VIA-sectoren als werkgever handelt dit over instroom van personeel, doorstroom tussen sectoren, te weinig flexibiliteit in loopbaantrajecten (zowel vanuit werkgever als vanuit werknemer). Vanuit het perspectief van de VIA-sectoren als aanbieder verwijst dit naar het optimaliseren van de zorg gericht op de patiënt of cliënt (de zorggebruiker), onder andere door het (nog) beter waarborgen van continuïteit in de zorg en door te komen tot een meer geïntegreerde benadering van de zorg voor personen met multiple problematieken. Dienstverleners zouden via multi-inzetbaarheid niet meer gebonden zijn aan één sector, maar ingeschakeld kunnen worden over sectoren heen. Het gaat over jobmobiliteit waarbij enerzijds de kwaliteit van de dienstverlening voor de zorggebruiker wordt vergroot (onder andere door het garanderen van continuïteit in de zorg), maar anderzijds ook de inzet van het personeel zo kan gebeuren dat de efficiëntie en de job tevredenheid maximaal zijn.

Multi-inzetbaarheid heeft voordelen voor alle actoren (de organisator, de zorggebruiker, de werknemer, de overheid). Het probleem is dat multi-inzetbaarheid op vandaag moeilijk blijkt. Er is geen duidelijk zicht op de redenen die dit bemoeilijken. De sociale partners wijzen wel in de richting van het welzijnsrecht (bv. erkennings- en subsidiëringnormen), het arbeidsrecht (bv. loon- en arbeidsvoorwaarden) en het sociale zekerheidsrecht. Er zijn ook potentiële drempels op het vlak van arbeidscultuur, visie op de zorggebruiker (bv. inclusieve zorg, persoonlijke ontwikkeling), visie op kwaliteitsvolle zorg, 'zorgen voor' versus 'ondersteuning bieden aan'... Er is dus een nood aan verkennend onderzoek om duidelijk zicht te krijgen op de drempels en de noden met betrekking tot multi-inzetbaarheid van werknemers.

De doelstellingen van deze studie zijn:

- Het in kaart brengen van de drempels met betrekking tot intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren¹;
- Het exploreren van verbetervoorstellen voor het wegwerken van de drempels die intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid bemoeilijken in functie van een duurzaam mobiliteitsbeleid in de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren.

In het kader van het onderzoek wordt multi-inzetbaarheid ruim omschreven. Multi-inzetbaarheid heeft te maken met de inzet van personeel bij verschillende zorgaanbieders *binnen één sector* of bij één zorgaanbieder *over sectoren heen*. Daarnaast kan het gaan om opeenvolgende of gelijktijdige tewerkstelling in verschillende zorg- en welzijnssectoren. Multi-inzetbaarheid kan verschillende doelen dienen zoals werknemers beter spreiden over voorzieningen in functie van de zorgnoden, werknemers meer

¹ Voor deze eerste exploratieve verkenning werd er enkel gefocust op de zorg- en welzijnssectoren binnen de VIA-sectoren. Drempels inzake algemene inzetbaarheid van werknemers valt buiten het bestek van dit onderzoek.

loopbaanmogelijkheden bieden, continuïteit van zorg voor de zorggebruiker nastreven, het nastreven van efficiënte inzet van zorg- en welzijnspersoneel en het nastreven van maximale job tevredenheid.

Hoofdstuk 2

Methode

Het onderzoek werd gevoerd, vanuit enerzijds een sociaal-wetenschappelijk-empirisch perspectief, waarbij vanuit praktijkvisies drempels worden geïnventariseerd, en anderzijds een juridisch perspectief vanuit de regelgeving in het domein van het arbeidsrecht en welzijnsrecht. Binnen dit onderzoek werden er verschillende methodieken gehanteerd om de doelstellingen van dit onderzoek te bereiken.

1 Een preliminaire verkenning van de (ervaren) drempels

Binnen dit onderzoek vond er een eerste verkenning plaats van de ervaren drempels met betrekking tot multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking aan de hand van een documentanalyse en een klankbordgesprek (of een focusgroep). De documentanalyse werd uitgevoerd via zoekopdrachten in google met als voornaamste zoektermen 'jobmobiliteit', 'multi-inzetbaarheid' en 'intersectorale samenwerking' en op websites (bv. www.steunpuntwerk.be).

Naast de documentanalyse vond er een klankbordgesprek plaats met actoren uit het werkveld, namelijk met het management van voorzieningen die reeds ervaring (praktijkervaring of opties hebben verkend) hadden met multi-inzetbaarheid. De kandidaat-deelnemers werden opgesteld in een matrix, meer bepaald een kruistabel tussen de verschillende sectoren binnen de zorg- en welzijnssector (residentiële ouderenzorg, GGZ, forensisch-psychiatrische zorg, gehandicaptenzorg, thuiszorg, kinderopvang, jeugdhulp, revalidatie, welzijn, ziekenhuizen) en het statuut de medewerkers binnen hun sector(en) (werknemer, zelfstandige, ambtenaar). Als uitgangspunt hebben we hiervoor de lijst beschikbaar bij het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin gehanteerd (<https://www.departementwvg.be/home-zorginspectie-organisaties>), waarbij we de contactgegevens hebben opgezocht via de sociale kaart (<https://www.desocialekaart.be>). Daarnaast konden de leden van de stuurgroep ook suggesties van kandidaat-deelnemers doorgeven aan de onderzoekers.

In totaal werden er 29 organisaties aangeschreven waarvan er acht organisaties deelnamen aan het klankbordgesprek. Het klankbordgesprek vond online plaats via Microsoft Teams op 28 april 2022. De meerderheid van de deelnemende organisaties is actief in verschillende sectoren binnen de zorg- en welzijnssector.

Tijdens het klankbordgesprek werden volgende zaken bevraagd, met digitale ondersteuning van Google Jamboard:

- Wat verstaan jullie onder de begrippen 'multi-inzetbaarheid' en 'intersectorale samenwerking'?
- Wat zijn jullie ervaringen met 'multi-inzetbaarheid' en 'intersectorale samenwerking'?
- Waar bevinden zich de belangrijkste drempels of knelpunten volgens jullie – met een focus op de deelthema's die uit de documentanalyse naar voor kwamen:
 - Juridisch, regelgeving en financiering;
 - Arbeidscultuur, mentaliteit en visie;
 - Vorming, opleiding en competenties;
 - Andere (bv. praktische drempels).

De belangrijkste bevindingen uit de documentanalyse en het klankbordgesprek komen aan bod in het volgende hoofdstuk ‘Eerste verkenning van de (ervaren) drempels’. Uit deze bevindingen hebben we ook gekozen om verder te werken met acht verschillende thema’s, vier binnen arbeidsrecht en vier binnen welzijnsrecht.

2 Bevragingen bij actoren uit de Vlaamse zorg- en welzijnssector

Binnen dit onderzoek werden er ook twee schriftelijke bevragingen georganiseerd. De eerste bevraging werd georganiseerd om de drempels nog beter in kaart te brengen en de tweede bevraging om mogelijke oplossingen in kaart te brengen (zie verder). Voor beide schriftelijke bevragingen werden er 43 kandidaat-deelnemers aangeschreven. De uitgenodigden waren personeelsleden van verschillende organisaties, bv. ACV, ABVV, Zorgnet Icuro, Emmaus, Vlaams Welzijnsverbond, Zorgbedrijven, VVSG, CAW’s, gemeenschapsinstellingen, WZC, FPC, etc. In tegenstelling tot het klankbordgesprek werden niet alleen managers van organisaties binnen de verschillende zorg- en welzijnssectoren gecontacteerd (m.u.v. de deelnemers aan het klankbordgesprek), maar ook koepelorganisaties en vakbondsorganisaties. Opnieuw konden de leden van de stuurgroep suggesties doorgeven van kandidaat-deelnemers. Daarnaast konden de uitgenodigden de bevragingen ook doorsturen naar andere collega’s (meerdere personen binnen dezelfde organisatie konden de schriftelijke bevragingen dus invullen).

Beide bevragingen werden goedgekeurd door de Sociaal-maatschappelijke Ethische Commissie (SMEC) van de KU Leuven. Beide bevragingen waren anoniem en men kon enkel starten met invullen als men aangaf akkoord te gaan met de geïnformeerde toestemming.

Onderstaande tabel geeft meer informatie over het praktisch verloop van de bevragingen. De kandidaat-deelnemers kregen ongeveer een maand te tijd voor elke bevraging. De timing van de bevragingen had ook een invloed op de timing van de juridische analyse. Terwijl de eerste bevraging parallel verliep met de eerste fase van de juridische analyse, werd de tweede bevraging pas uitgestuurd nadat de tweede fase van de juridische analyse (grotendeels) werd afgerond (zie verder bij de beschrijving van de juridische analyse).

Tabel 1 Praktisch verloop van de twee schriftelijke bevragingen

	1 ^{ste} bevraging	2 ^{de} bevraging
Start bevraging	9 augustus 2022	28 november 2022
1 ^{ste} herinnering	29 augustus 2022	8 december 2022
2 ^{de} herinnering	/	16 december 2022
Stop bevraging	14 september 2022	22 december 2022

Bron: Schriftelijke bevragingen multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking.

In totaal hebben 19 personen deelgenomen aan de eerste bevraging en 11 personen aan de tweede bevraging. De responsgraad voor de eerste bevraging ligt dus hoger dan voor de tweede bevraging, meer specifiek 44% voor de eerste bevraging (=19/43) versus 26% (=11/43) voor de tweede bevraging. Doordat de respons op de tweede bevraging ook trager binnenkwam, werd er voor deze bevraging niet één maar twee herinneringsmails verstuurd.

Tabel 2 geeft een beschrijving van de respons, meer bepaald de verschillende sectoren of domeinen en de verschillende statuten die de respondent vertegenwoordigt. Zowel in de eerste als in de tweede

bevraging is er een sterke vertegenwoordiging van de residentiële ouderenzorg. Niettegenstaande zijn alle sectoren in de zorg- en welzijnszorg vertegenwoordigd in beide bevragingen. In de eerste bevraging is er ongeveer een gelijke verdeling van de private en publieke sector, terwijl in de tweede bevraging de meerderheid (64%) de private sector vertegenwoordigt. Uit beide bevragingen komt ook naar voren dat de respondenten voornamelijk werkgevers of werkgeversvertegenwoordigers zijn. Niettegenstaande komt het perspectief van de werknemers wel aan bod in beide bevragingen.²

Tabel 2 Beschrijving van de respons op de twee schriftelijke bevragingen

	1 ^{ste} bevraging (N= 19)		2 ^{de} bevraging (N= 11)	
	N	%	N	%
Sectoren/domeinen *				
Residentiële ouderenzorg (bv. woonzorgcentra, centra voor dagverzorging en dagopvang)	9	47.4	5	45.5
Gehandicaptenzorg (bv. multidisciplinaire teams, persoonlijke budgetten en hulpmiddelen)	6	31.6	2	18.2
Jeugdhulp (bv. private voorzieningen jeugdhulp, publieke jeugdinstanties)	6	31.6	2	18.2
Thuiszorg (bv. diensten voor gezinszorg, expertisecentra dementie, lokale dienstencentra)	6	31.6	5	45.5
Kinderopvang (bv. gezins- en groepsopvang)	5	26.3	3	27.3
Revalidatie (bv. revalidatieziekenhuizen)	5	26.3	2	18.2
Ziekenhuizen (bv. algemene ziekenhuizen, psychiatrische ziekenhuizen)	5	26.3	3	27.3
Geestelijke gezondheidszorg (bv. psychiatrische ziekenhuizen, centra voor geestelijke gezondheidszorg)	4	21.1	3	27.3
Forensisch-psychiatrische zorg (bv. forensisch-psychiatrisch centrum)	3	15.8	2	18.2
Welzijn (bv. centra voor algemeen welzijnswerk, samenlevingsopbouw)	3	15.8	2	18.2
Privaat versus publieke sector				
Private sector(en)	9	47.4	7	63.6
Publieke sector(en)	8	42.1	4	36.4
Private en publieke sector(en)	2	10.5	0	0
Statuten*				
Werkgever/werkgeversvertegenwoordiger	16	84.2	8	72.7
Werknemer/ werknemersvertegenwoordiger	4	21.1	3	27.3
Ambtenaar	4	21.1	0	0
Zelfstandige	0	0	0	0

* Meerdere antwoorden per respondent mogelijk.

Bron: Schriftelijke bevragingen multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking.

² Vanuit de stuurgroep kwam ook uitdrukkelijk de vraag om naast het werkgeversperspectief (bv. directies) ook het werknemersperspectief te betrekken binnen deze bevragingen.

In de eerste schriftelijke bevraging werden er acht stellingen voorgelegd over mogelijke drempels inzake multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking, waarbij de deelnemers ook de kans kregen om te reageren. Hieruit konden we afleiden welke drempels prioritair zijn om verder op te nemen in de juridische analyse (zie beschrijving juridische analyse). De lijst van stellingen werd opgesteld op basis van de documentanalyse, het klankbordgesprek en de eerste fase van de juridische analyse. De acht stellingen hadden betrekking op volgende mogelijke drempels of knelpunten binnen het welzijns- en arbeidsrecht:

1. De verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren (arbeidsrecht)
2. Juridische beperkingen voor het gebruik van (meerdere) deeltijdse contracten voor eenzelfde personeelslid (arbeidsrecht)
3. Juridische beperkingen inzake planning, roostering, flexibele arbeidstijden (arbeidsrecht)
4. Juridische beperkingen inzake pooling, co-sourcing, uitwisselen personeel tussen organisaties en sectoren (arbeidsrecht)
5. De wijze waarop overheid personeelsinzet financiert (welzijnsrecht)
6. De regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies (welzijnsrecht)
7. De sectorale verschillen in vergunnings- en erkenningsvoorwaarden (welzijnsrecht)
8. De (on)mogelijkheden tot intersectorale samenwerking (welzijnsrecht)

Naast de vaste antwoordopties per stelling (een Likertschaal gaande van 'volledig mee eens' tot 'volledig oneens' + antwoordoptie 'weet niet/geen mening'), kregen de respondenten ook de mogelijkheid om duiding te geven bij hun antwoordkeuze (zie bijlage 2 voor de specifieke vragen die werden gesteld).

De antwoorden op de eerste bevraging worden toegelicht in de volgende hoofdstukken met betrekking tot elke stelling (vanaf hoofdstuk 4). Algemeen is het percentage overeenstemming (d.i. het aandeel dat akkoord of volledig akkoord gaat) het hoogst, namelijk 95%, voor de stelling dat verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren een drempel vormen. Voor de andere stellingen gaat de meerderheid (gaande van 58% tot 74%) (volledig) akkoord, met uitzondering van de stellingen inzake de mogelijkheden tot intersectorale samenwerking (42%) en de juridische beperkingen voor het gebruik van (meerdere) deeltijdse contracten voor eenzelfde personeelslid (47%).

De tweede schriftelijke bevraging had vooral tot doel om meer zicht te krijgen op mogelijke verbeterpistes voor de juridische drempels die werden geïdentificeerd na de eerste schriftelijke bevraging en de eerste fase van de juridische analyse. Meer bepaald werd er nagegaan of deze drempels gerechtvaardigd zijn en of deze drempels dienen te worden aangepakt en zo ja, op welke manier. In totaal werden er verbeterpistes bevraged voor volgende 14 specifieke drempels (zeven drempels binnen arbeidsrecht en zeven drempels binnen welzijnsrecht):

1. De verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden beperken de multi-inzetbaarheid van het personeel over voorzieningen en sectoren heen (arbeidsrecht).
2. De verscheidenheid en complexiteit aan samenwerkingsvormen (zoals uitzendarbeid, detachering, werkgeversgroeperingen, co-sourcing) met externe partners heeft een invloed op de multi-inzetbaarheid van het personeel over voorzieningen en sectoren heen (arbeidsrecht).
3. De vele formaliteiten omtrent het inrichten van deeltijdse arbeid vormen een drempel voor de multi-inzetbaarheid van werknemers (arbeidsrecht).

4. De verschillen in arbeidsstijdenregelingen over organisaties en sectoren heen en de versnipperde of complexe wetgeving vormen een drempel voor de multi-inzetbaarheid van werknemers (arbeidsrecht).
5. Er wordt melding gemaakt van onvrijwillige deeltijdse arbeid in de onderzochte sectoren (arbeidsrecht).
6. Informatie en coördinatie (bijvoorbeeld over arbeidsvoorwaarden, over planning, over behoeften en kwaliteitseisen, ...) zijn belangrijke voorwaarden om over organisaties heen te kunnen samenwerken en daarbij personeel in meerdere situaties en diensten te kunnen inzetten (arbeidsrecht).
7. Vanuit het welzijnsrecht is het beantwoorden aan voldoende kwalificaties en kwaliteitseisen essentieel voor de multi-inzetbaarheid van personeel. In het arbeidsrecht wordt voorts steeds meer ingezet op (recht op) opleiding (arbeidsrecht).
8. Om bepaalde functies te mogen uitoefenen gelden er soms bijkomende opleidingsvereisten en een eis van bijzondere beroepservaring bovenop de algemene diplomaverenisten. Deze zijn per sector anders (en soms ook binnen één sector), ook voor vergelijkbare functies. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen (en soms ook binnen één sector) (welzijnsrecht).
9. In veel sectoren is periodieke permanente vorming (bijscholing) van personeelsleden wettelijk verplicht. Tussen de sectoren (en soms ook binnen één sector) bestaan er verschillen in de mate waarin personeelsleden permanente vorming moeten volgen, voor welke permanente vorming ze in aanmerking komen en hoeveel uur ze deze permanente vorming moeten volgen. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen (en soms ook binnen één sector) (welzijnsrecht).
10. Binnen sommige sectoren moeten (bepaalde) personeelsleden over een (recent) uittreksel uit het strafregister beschikken om te kunnen worden tewerkgesteld. De voorwaarden met betrekking tot het strafregister verschillen per sector. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen (welzijnsrecht).
11. In sommige sectoren moeten personeelsleden over een attest van medische geschiktheid beschikken. De voorwaarden voor zo'n attest zijn per sector anders. Dat beperkt de inzetbaarheid over de sectoren heen (welzijnsrecht).
12. In sommige sectoren is kennis van het Nederlands een wettelijke vereiste voor sommige personeelsleden, waar in andere sectoren deze vereiste niet geldt, ook voor gelijkaardige functies. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen (welzijnsrecht).
13. In sommige sectoren ontvangt de zorgaanbieder mogelijk geen financiering voor personeelsleden die worden tewerkgesteld als interimkracht, via detachering, via co-sourcing of als zelfstandige. Welke personeelsleden meetellen bij het berekenen van de financiering voor de personeelsinzet verschilt van sector tot sector, en is in een aantal gevallen beperkt tot de eigen werknemers van de voorziening. In zo'n gevallen beperkt de regelgeving de inzetbaarheid binnen een sector en over de sectoren heen (welzijnsrecht).
14. Het zorg- en bijstandsdecreet regelt welke handelingen zorg- en bijstandsverleners mogen stellen indien ze daarvoor over de vaardigheden beschikken. Wanneer dit decreet enkel van toepassing is op een sector en niet op de andere, kan een personeelslid met dezelfde kwalificatie en functie in een sector wel bepaalde handelingen stellen, terwijl hij dit niet kan in een andere sector. Dat kan de inzetbaarheid over sectoren heen beperken (welzijnsrecht).

Indien de respondent aangaf dat de specifieke drempel dient weggewerkt te worden, werd ofwel de voorkeur bevestigd voor één van de voorgestelde verbeterpistes (een open antwoordoptie was ook beschikbaar), via een open vraag gevraagd naar een mogelijke oplossing ('Hoe moet deze drempel best worden aangepakt?') of werden er specifieke vragen gesteld (bv. 'Dient het toepassingsgebied van het zorg- en bijstandsdecreet te worden uitgebreid? 'Is opleiding een sleutel tot multi-inzetbaarheid?'). De verbetervoorstellen kunnen zich situeren op het niveau van de overheid (beleid, wetgeving, etc.) of op het niveau van de betrokken actoren (arbeidsorganisatie, contractuele aanpassingen, sociaal overleg, etc.). De volledige bevraging kan worden teruggevonden in bijlage 3. De antwoorden op de tweede bevraging worden net zoals de antwoorden op de eerste bevraging toegelicht in de volgende hoofdstukken (vanaf hoofdstuk 4).

3 Juridische analyse

De juridische analyse heeft als doelstelling een inventarisatie van de drempels vanuit sociaalrechtelijke regelgeving en mogelijke regelgevende aanpassingen. Hierbij werd er gefocust op twee takken, namelijk arbeidsrecht en welzijnsrecht. De juridische analyse werd uitgevoerd aan de hand van desk research en het raadplegen van klassieke juridische bronnen. Met betrekking tot de juridische bronnen werd er een onderscheid gemaakt tussen primaire (wetgeving, parlementaire voorbereidende stukken en rechtspraak) en secundaire bronnen (rechtsliteratuur).

De juridische analyse werd uitgevoerd in twee verschillende fasen. De eerste fase verliep parallel met de eerste schriftelijke bevraging en had vooral tot doel om te komen tot een inventarisatie van de drempels vanuit sociaalrechtelijke regelgeving. In de tweede fase werd er gefocust op de belangrijkste drempels die naar voren kwamen uit de eerste schriftelijke bevraging. De tweede fase had ook tot doel om zicht te krijgen op mogelijke regelgevende aanpassingen. Na het (grotendeels) afronden van deze fase werd de tweede schriftelijke bevraging uitgestuurd. De suggesties van de respondenten op deze tweede bevraging konden verder worden opgenomen in de tweede juridische fase.

Aangezien er een sterke uitwisseling plaatsvond tussen de twee schriftelijke bevragingen en de twee fasen van de juridische analyse, zullen de bevindingen uit de bevragingen en de juridische analyse geïntegreerd worden gerapporteerd. Dit wil zeggen dat elk volgend hoofdstuk (startend vanaf hoofdstuk 4) per thema of stelling bestaat uit volgende opdeling:

- Reacties op stelling: samenvatting van de antwoorden op de eerste schriftelijke bevraging met betrekking tot de stelling;
- Juridische analyse: beschrijving van de eerste fase van de juridische analyse waarbij er wordt gepeild naar de impact van het thema op de multi-inzetbaarheid van werknemers in zorg- en welzijnssectoren en intersectorale samenwerking. Hierbij worden er drempels geformuleerd vanuit juridisch oogpunt;
- Pistes en aanbevelingen: samenvatting van de antwoorden op de tweede schriftelijke bevraging met betrekking tot de rechtvaardiging van de drempel(s) en mogelijke verbeterpistes aangevuld met de tweede fase van de juridische analyse.

In elk hoofdstuk worden ook de betrokken auteurs vermeld. In totaal gaat het om de volgende acht thema's of stellingen, waarbij de eerste vier thema's betrekking hebben op het arbeidsrecht en de volgende vier thema's op het welzijnsrecht:

1. Verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden
2. Regelgevende beperkingen in het uitwisselen van personeel
3. Arbeidstijdenregelgeving: het gebruik van (meerdere) deeltijdse contracten
4. Arbeidstijdenregelgeving: planning, roostering en flexibele arbeidstijden
5. Vergunnings- en erkenningsvoorwaarden
6. De financiering van personeelsinzet
7. Het voorbehouden van bepaalde handelingen aan bepaalde functies
8. Bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking

Hoofdstuk 3

Eerste verkenning van de (ervaren) drempels

1 Documentanalyse: een opsplitsing van drempels volgens verschillende thema's

Uit de eerste verkenning van de ervaren drempels met betrekking tot multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking tijdens de documentanalyse kon er een opsplitsing worden gemaakt tussen volgende thema's, die hieronder beknopt zullen worden toegelicht:

- Juridisch, regelgeving en financiering;
- Arbeidscultuur, mentaliteit en visie;
- Vorming, opleiding en competenties;
- Andere (bv. praktische drempels).

1.1 Juridisch, regelgeving en financiering

1.1.1 Arbeidsrecht

Binnen arbeidsrecht kunnen volgende thema's worden onderscheiden waarbinnen er drempels kunnen worden ervaren:

- Roostering, pieken-dalen, werk/tijdsdruk, interne flexibiliteit en arbeidstijd.
- Deeltijdse arbeid, atypische contracten, combinaties en uitzendarbeid.
Bijvoorbeeld de voltijdse tewerkstelling van een werknemer bij één werkgever wordt als model vooropstelt. Hierdoor wijkt deeltijdse arbeid, en zeker de combinatie van deeltijdse jobs af van dit model. In de literatuur kunnen er wel voorbeelden worden gevonden van deze afwijkingen, zoals de combi-jobs binnen WZC en gezinszorg (zorgbedrijf Antwerpen).³ Er is wel een nood aan gelijke behandeling van werknemers die twee deeltijdse jobs combineren bij één of meerdere werkgevers (en de facto voltijds werkt) en voltijdse werknemers.⁴
- Uitwisselen personeel, terbeschikkingstelling en onderaanneming. Hierbij samenhangend de thema's pooling/co-sourcing, multiple employership, werkgeversgroepering en verschillende arbeidsvoorwaarden, sectorale verschillen en PC's en verschillen tussen publiek en privaat.
Bijvoorbeeld het verbod op terbeschikkingstelling wat verankerd is in artikel 31 van de Uitzend-arbeidswet, bemoeilijkt het uitlenen/uitwisselen van niet-statutair personeel. Daarnaast is er geen eenvoudige arbeidswetgeving rond detachering van verschillende medewerkers uit verschillende paritaire comités. Als je intersectoraal samenwerkt, is het storend wanneer je in één team met verschillende arbeidsvoorwaarden rekening moet houden (bv. de ene krijgt een vergoeding voor permanentie, de andere niet).⁵

³ <https://www.jobat.be/nl/art/medewerkers-kiezen-steeds-vaker-voor-een-combi-functie>

⁴ <https://www.flanderscare.be/project/duobanen-de-zorg-van-deeltijds-naar-voltijds-met-een-duobaan>

⁵ https://issuu.com/socialprofit/docs/verso_direct_april2019_web

1.1.2 Welzijnsrecht

De financiering van het welzijns- en zorgbeleid gebeurt op verschillende niveaus, zoals RIZIV, federaal (bv. ziekenhuizen), verschillende Vlaamse departementen, lokaal, gemeenten, OCMW 's, enz. Het is een grote uitdaging om bestaande financieringsstromen en regelgeving te heroriënteren tot een gemeenschappelijke aanpak. Daarnaast zijn er ook verschillende erkennings- en vergunningsnormen en subsidiëringnormen binnen het welzijns- en zorgbeleid. Met betrekking tot de Vlaamse WZC zien we wel een positieve evolutie van de financieringsregels en regelgeving, waarbij er meer flexibilisering is gekomen van de personeelsnormen.⁶ Andere mogelijke drempels kunnen te maken hebben met de regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies.

Tot slot wordt er ook melding gemaakt van een tekort aan structurele inbedding van intersectorale samenwerkingen in de zorg- en welzijnssector. Op die manier blijven initiatieven van intersectorale samenwerking kwetsbaar. Als de financiële ondersteuning of de trekkers verdwijnen, wordt de samenwerking wankel. Voor het structureel verankeren van waardevolle projecten, zijn er fundamentele beleidskeuzes nodig.⁷

1.1.3 Socialezekerheidsrecht

Bij multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking is het behoud van sociale rechten en sociale bescherming van werknemers belangrijk. Meer specifiek de overdraagbaarheid van anciënniteit, tijds-krediet, ouderschapsverlof, pensioenopbouw, ontslagrechten, etc. Mogelijke knelpunten hebben ook te maken met verschillen in de socialezekerheidsbijdragen tussen de publieke en private zorgsectoren. Binnen dit onderzoek zal het socialezekerheidsrecht buiten beschouwing worden gelaten tijdens de verdere fasen van het onderzoek, namelijk de schriftelijke bevestigingen en de juridische analyse.

1.2 Arbeidscultuur, mentaliteit en visie

1.2.1 Perspectief van de werkgever

Vanuit de werkgever kunnen volgende mogelijke drempels worden onderscheiden:

- Urgentiebesef (verschil tussen interne en externe impuls): samenwerking start moeilijk als de noodzaak om krachten te bundelen niet ervaren wordt. Als samenwerking vertrekt vanuit een beleidsopdracht is het mogelijk dat de meerwaarde van de samenwerking pas na de uitvoering van de opdracht wordt ervaren.⁸
- Als werkgever heeft men de juiste mindshift nodig om te durven springen in een nieuw aanbod, het uitlenen van personeel, wat weggaat van het interim aanbod. De angst om personeel permanent te verliezen kan ook meespelen. Hierbij is ook belangrijk om aandacht te hebben voor de positieve kant van persoonlijke groei die een transitie teweeg kan brengen.
- Te weinig aanbod waardoor er minder engagement is in jobdeling.
- Relatief vaak een negatieve perceptie ten aanzien van werknemers die van werk veranderen.
- Tijdens intersectorale samenwerking stellen de organisaties zich kwetsbaar op. Anderen krijgen immers de kans om van binnenuit de werking te leren kennen. Veiligheid creëren staat hierbij

⁶ <https://www.zorgneticuro.be/nieuws/meer-flexibele-personeelsinzet-mogelijk-de-ouderenzorg>

⁷ Ter illustratie: <https://sociaal.net/achtergrond/intersectorale-samenwerking-jeugdhulp/>

⁸ <https://sociaal.net/achtergrond/intersectorale-samenwerking-jeugdhulp/>

voorop. Het versterken van onderling vertrouwen kan ook worden verkregen door kleinschalig te beginnen met een gezamenlijk project, waardoor men het vertrouwen kan opbouwen en een structuur kan uitbouwen.⁹ Hiermee samenhangend vraagt intersectorale samenwerking een draagvlak op directieniveau binnen de organisaties. Daarnaast vraagt intersectorale samenwerking tijd, waardoor het moeilijk is om duurzame samenwerkingen uit de grond te stampen wanneer er een strikte deadline is. Naast tijd is het ook belangrijk om te mogen rommelen en dingen uit te proberen.¹⁰

- Bij combi-jobs in de zorg- en welzijnssector is een gedeelde visie over zorg belangrijk, maar dit vraagt tijd. Er kan ook een verschil zijn in verwachtingen over de arbeidsinhoud. Bijvoorbeeld een verpleegkundige (getraind in procedures die voor meer zorg en veiligheid moeten zorgen) kijkt heel anders naar zorg dan een opvoeder (in dialoog gaan met cliënt en appelleren op zelfsturing).¹¹

1.2.2 Perspectief van de werknemer

Vanuit de werknemer kunnen volgende mogelijke drempels worden onderscheiden:

- Sociale druk en de negatieve perceptie bij een verandering van job.
- Gouden kooi fenomeen: doorheen de loopbaan ontstaat bij velen geleidelijk meer stabiliteit dan dynamiek, onder meer door een groeiende pad-afhankelijkheid (De Vos et al., 2021¹²). Zowel het loopbaanbeleid in organisaties, als institutionele elementen (bv. pensioenopbouw, anciënniteit) dragen bij tot het creëren van een gouden kooi die ook bij initieel mobiele werknemers, over de tijd heen loopbaaninertie kan creëren. Werknemers hebben namelijk heel wat voordelen opgebouwd die ze niet zomaar willen weggooien.
- Risicoavers gedrag (vooral bij low-end medewerkers¹³ en oudere generatie): werknemers zijn soms risicoavers en letten niet altijd op de signalen die erop wijzen dat het misschien tijd is voor een andere werkuitdaging.
- Indien er geen financiële incentive is voor de werknemer heeft dit een belemmerend effect op jobmobiliteit, meer specifiek de financiële trigger voor een transitie moet goed zijn.
- Individuele (bv. leeftijd, opleidingsniveau, levensfase - meer geneigd te veranderen tijdens transitie-momenten), psychologische (bv. band met collega's, verwevenheid met de job, jobtevredenheid, werk-privé balans) en materiele factoren (bv. werkuren, loon, extralegale voordelen, pensioen) beïnvloeden de kans op het maken van bepaalde loopbaantransities.
- Een intersectorale samenwerking vraagt veel creativiteit en flexibiliteit van werknemers.¹⁴

9 <https://docplayer.nl/14005891-Intersectorale-samenwerking-netwerk-en-zorgcircuit-voor-de-doelgroep-eddy-weyts.html>

10 <https://www.kenniscentrumwwz.be/sites/default/files/bijlagen/2%20PDF%20Voorbeelden%20Intersectorale%20Samenwerking.pdf>

11 https://issuu.com/socialprofit/docs/verso_direct_april2019_web

12 De Vos, A., Jacobs, S., & Verbruggen, M. (2021). Career transitions and employability. *Journal of Vocational Behavior*, 126, 103475. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2020.103475>.

13 Bij low-end gaat het vaak om laaggeschoolden, die niet geneigd zijn naar een andere baan over te stappen (https://trends.knack.be/economie/bedrijven/het-beste-van-trends-in-2021-sollicitanten-zitten-in-een-zetel-dit-is-het-moment-om-van-werk-te-veranderen/article-longread-1799369.html?cookie_check=1643574237).

14 https://issuu.com/socialprofit/docs/verso_direct_april2019_web

1.3 Vorming, opleiding en competenties

Uit de documentanalyse komt nog voren dat er nog altijd een sterke nadruk ligt op diploma's in plaats van op competenties op basis van ervaring. Alle talenten ten volle benutten vraagt een evolutie van louter diplomagericht denken naar veel meer competentiegericht denken. Daarnaast is er volgens een studie van Acerta sprake van een opleidingsstekort, meer specifiek heeft 45% van de werknemers nood aan een groter opleidingsaanbod.¹⁵ Hierbij is het belangrijk om op te merken dat er niet evenredig wordt ingegaan door werknemers op het opleidingsaanbod en er niet altijd gelijke toegang is tot opleiding. Het opleidingsaanbod is ook voornamelijk gericht op jobspecifieke competenties die nodig zijn voor de huidige job, minder op 'andere' competenties (bv. probleemoplossend denken, werken in teamverband) en loopbaanbegeleiding (Van Langenhove et al., 2020¹⁶). Met betrekking tot levenslang leren scoort Vlaanderen ook minder goed dan de buur- en voorbeeldlanden (SERV, Akkoord Iedereen aan boord, 2019).¹⁷

1.4 Andere (bv. praktische drempels)

Verder komt ook het belang van de haalbaarheid van de hybride werkvorm, combinatie van thuiswerk en werk op kantoor, binnen de zorg- en welzijnssector tijdens de documentanalyse naar voren. De werk-privé balans en de mogelijkheid tot thuiswerk wegen zwaarder door dan vroeger. De hybride werkvorm lijkt de toekomst te zijn.¹⁸ Andere mogelijke drempels zijn de verschillen in arbeidsinhoud (bv. alleen versus in teamverband werken, ervaring, ervaren werkdruk, opleiding, coaching/mentorship, zelfde verloning IFIC) en verschillende visies op zorggebruikers (zie hierboven; bv. inclusieve zorg, persoonlijke ontwikkeling). Bij het gegeven van combi-jobs zijn er ook verschillende mogelijke drempels, zoals de arbeidsintensieve aanwerving en selectie voor werkgevers en werknemers, de prikkloksystemen, de afstemming van de uurroosters (bv. piek in de voormiddag zowel in kinderopvang als WZC), 'knecht van twee meesters' zijn (bv. Wie evalueert? Dubbele teamvergaderingen, ...), etc.

2 Klankbordgesprek

2.1 Beschrijving van multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking

De deelnemers aan het klankbordgesprek geven verschillende mogelijke beschrijvingen of vormen van multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking (zie Tabel 3). Multi-inzetbaarheid wordt bijvoorbeeld niet alleen gezien als uitwisseling van personeel tussen werkgevers, maar ook als het kunnen doorstormen naar andere functies of het kunnen verbreden van functies. Daarnaast werd er ook aangehaald dat centralisatie van ondersteunende diensten een enorme meerwaarde kan betekenen voor multi-inzetbaarheid (en intersectorale samenwerking). Bij dit laatste punt werd opgemerkt dat niet elke organisatie dit gemakkelijk kan bereiken. Zo zijn er bijvoorbeeld sociaal-

¹⁵ <https://hrmagazine.be/nl/posts/multi-inzetbaarheid-wint-terrein>

¹⁶ Van Langenhove, H., Penders, I., Sourbron, M., & Vansteenkiste, S. (2020). Monitoringsrapport opleidingsdeelname en de opleidingsinspanningen van werkgevers in Vlaanderen. Brussel/Leuven: Departement Werk en Sociale Economie/Steunpunt Werk.

¹⁷ <https://www.serv.be/serv/publicatie/akkoord-iedereen-boord>

¹⁸ <https://hrmagazine.be/nl/posts/de-jobmobiliteit-stijgt>

juridische drempels voor het centraliseren van de poetsploeg (situatie: VZW met verschillende PC/payroll). Door verschillende loonvoorwaarden kan men ook geen dubbele contracten aanbieden (ook niet als organisatie kunnen bijpassen).

Binnen dit onderzoek hanteerden we een brede definitie voor multi-inzetbaarheid, namelijk het inzetten van personeel bij verschillende zorgaanbieders *binnen één sector* of bij één zorgaanbieder *over sectoren heen*. De deelnemers zien multi-inzetbaarheid eerder intern dan extern. Vanwege eigen personeelstekort is het al een goede zaak als men medewerkers binnen de eigen organisatie kan verschuiven over de sectoren heen. Interne multi-inzetbaarheid kan ook bijdragen tot duurzame jobs. Externe multi-inzetbaarheid kent volgens hen meer obstakels dan interne multi-inzetbaarheid. Niettegenstaande is ook externe multi-inzetbaarheid van belang, vooral tijdens piekmomenten (bv. in tijden van de COVID-19 crisis). Externe multi-inzetbaarheid kan ook de nood aan uitwisseling van expertise opvangen. Zo is er binnen de gehandicaptenzorg een nood aan samenwerking met de geestelijke gezondheidszorg vanwege de complexe problematieken. Daarnaast worden personen met een handicap ook ouder, waardoor samenwerking met de sector ouderenzorg aangewezen is. Via de reguliere procedure beroep kunnen doen op de expertise van andere sectoren, neemt echter veel tijd in beslag (aanmelding, intake, wachtlijsten) waardoor de zorg vaak te laat komt.

Intersectorale samenwerking kan worden gezien als een belangrijk gegeven voor cliëntgerichte samenwerking waarbij het belang van de cliënt wordt benadrukt. Net als externe multi-inzetbaarheid is intersectorale samenwerking ook een opportuniteit voor uitwisseling van expertise.

Tabel 3 Beschrijving van de concepten multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking

	Voorbeelden van toelichting
Multi-inzetbaarheid	
Uitwisseling tussen werkgevers	<ul style="list-style-type: none"> Eenzelfde medewerker inzetten voor meerdere voorzieningen/entiteiten/sectoren, al dan niet binnen dezelfde rechtspersoon
Meerdere contracten per medewerker	<ul style="list-style-type: none"> Mogelijkheid om contracten te combineren en tot voltijds (of gewenste deeltijdse) duurzame tewerkstelling te komen Combinatie van contracten met gelijke arbeidsvoorwaarden (bv. combinatie verzorgende en zorgkundige)
Doorstroming van medewerker	<ul style="list-style-type: none"> Makkelijke doorstroming mogelijk maken (bv. van kinderbegeleider naar verzorgende of zorgkundige) Verbreiding van functie/jobinhoud (jobcrafting), zodat expertise in huis blijft
Centralisatie	<ul style="list-style-type: none"> Bepaalde ondersteunende diensten centraliseren (bv. logistiek, technische dienst, administratie, samenaankoop dienst, poetsdienst, etc.) ten dienste van alle voorzieningen
Intersectorale samenwerking	
Cliëntgerichte samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> Medewerkers van verschillende voorzieningen werken samen rond één doelstelling of doelgroep (in het belang van de cliënt). Bv. jeugdzorg begeleidt een jongere en werkt samen met een kinderpsychiatrische dienst voor de psychische begeleiding van de jongere
Uitwisseling expertise	<ul style="list-style-type: none"> Vooral vraag naar inzet van GGZ-expertise in onderwijs, VAPH en WZC Outreach: vanuit de ene voorziening de knowhow inbrengen in de andere voorziening
Vakantiewerking	<ul style="list-style-type: none"> Er zijn afdelingen waar het job volume daalt in de grote vakantie. Via samenwerking de vakantiewerking over afdelingen heen kunnen organiseren en optimaliseren
Projectwerking	<ul style="list-style-type: none"> Projecten samen vorm geven

Bron: Klankbordgesprek multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking

2.2 Praktijkvoorbeelden multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking

Er werden verschillende praktijkvoorbeelden aangehaald tijdens het klankbordgesprek, waarbij er een onderscheid wordt gemaakt tussen het hebben van praktijkervaring versus het hebben verkend van de mogelijkheden.

- Praktijkervaring:
 - Combi jobs verzorgende/zorgkundige (thuiszorg - ouderenzorg), waarbij er wel moeilijkheden worden ervaren qua regelgeving en loonvoorwaarden maar ook op praktisch vlak (bv. de hoogste nood ligt in de voormiddag waardoor er heel wat uitdagingen zijn voor het opstellen van uurroosters en de werkbaarheid naar de werknemers toe);
 - Multi-inzetbaarheid van therapeuten (MFC/BuBaO/CAR);
 - Centralisatie van ondersteunende diensten (poetsploeg, technische dienst, ICT, etc.);
 - Vakantiewerking (buitenschoolse opvang/MFC/gemeentelijke initiatieven);

Het inkopen van ondersteuning intersectoraal: de financiering binnen bepaalde sectoren (jeugdhulp, gehandicaptenzorg) maakt het mogelijk om zorg in te kopen in een andere sector.

- Het hebben verkend van de mogelijkheden:

Personele unie tussen twee algemene ziekenhuizen (autonoom blijven bestaan maar strategisch samenwerken: dezelfde raad van bestuur, artsen werken als zelfstandigen in beide ziekenhuizen), waarbij het uitwisselen van personeel enkel kan via interimkantoor of projectstaffing;

Samenwerking met ondersteunende diensten stad/OCMW/welzijnsvereniging;

Uitwisseling van expertise (bv. transfer van de knowhow uit andere sectoren (bv. transfer van knowhow rond planning einde levensproblematiek binnen ouderenzorg naar gehandicaptenzorg (ziekte van Huntington)), medewerkers met analoge functies uit verschillende voorzieningen op regelmatige basis laten uitwisselen over good practices en de knowhow).

2.3 Aangehaalde drempels en knelpunten

2.3.1 Juridisch, regelgeving en financiering

De meeste drempels van de deelnemers aan het klankbordgesprek werden vermeld binnen dit thema.¹⁹ De deelnemers haalden bijvoorbeeld volgende zaken aan die multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking belemmeren: verschillende rechtspersonen, de BTW problematiek, verschillende paritaire comités en de verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden (bv. de verschillen tussen PC330 gezondheidsinrichting- en diensten en PC319 opvoedings- en huisvestingsinrichtingen en – diensten zijn fenomenaal, verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden tussen private en publieke sectoren, etc.). Daarnaast werd de weinig structurele inbedding van intersectorale samenwerking aangehaald en de manier waarop de overheid dit (niet) stimuleert. Meer bepaald worden er allerlei projecten (bv. conventie eerstelijns psychologische zorg, projecten 1gezin1plan, etc.) opgestart, terwijl men van mening is dat de middelen voor samenwerking rond een bepaalde doelgroep beter naar de organisaties zelf gaan. Daarnaast worden projecten geïnitieerd (met teveel uren naar netwerkoverleg) zonder denkoefening naar structuralisatie, wat de efficiëntie doet afnemen.

Het normerend kader waarin men moet werken, namelijk de minimale personeelsbezetting en de specifieke profielen op de afdeling, kan ook belemmerend werken. Zo worden er grenzen ervaren binnen de geestelijke gezondheidszorg (wettelijke normen aanwezigheid personeel en hedendaagse zorgmodellen (bv. bevorderende hand-in-hand begeleiding) vereisen juist meer aanwezigheid op de afdeling en niet buiten de afdeling – er is dus een nood aan meer flexibele middelen zonder dat er hierdoor minder mensen op de afdeling werken). Daarnaast is de bepaling van personeelsnormen soms te strikt (d.i. specifiek diploma, verhouding masters/bachelors (met een schaarste van hoge kwalificatie op de arbeidsmarkt), etc.). Het is vooral van belang dat de mensen met de goede competenties op de juiste plaats terecht komen (bv. niet noodzakelijk dure masters nodig voor het geven van thuisbegeleiding).

Ook de impact van 'KB 78' (huidig: Wet Uitoefening Gezondheidszorgberoepen) op het medische handelen werd besproken. Zo is het laten stellen van verpleegkundige handelingen door opvoeders binnen de gehandicaptenzorg verboden. Er is echter een uitbreiding van de wetgeving in de maak die de takenbevoegdheden voor de opvoeders kan doen uitbreiden, zie Hoofdstuk 10 voor meer informatie

¹⁹ Dit onderdeel bevat louter een weergave van de bijdrage van (één of meerdere) deelnemers aan het klankbordgesprek en werd nog niet juridisch afgetoetst.

hierover. De deelnemers benadrukten wel dat het voorzichtigheidsprincipe en de kwalificatie (via opleiding – certificaat van competentie) hierbij van belang blijven.

De deelnemers rapporteerden ook dat de bestaande verschillen tussen de sectoren binnen de zorg- en welzijnssector een drempel vormen. Zo is er sprake van ongelijke verdeling van de middelen over de sectoren heen, met als gevolg verschillen in personeelsomkadering (bv. zorg binnen de gehandicaptenzorg kost minder dan zorg binnen de ouderenzorg en je krijgt meer personeel). Daarnaast zijn er verschillen in kwaliteitssystemen en kwaliteitsverplichtingen en in de soepelheid van personeelsnormen (bv. soepeler binnen de gehandicaptenzorg en jeugdzorg).

Andere zaken die werden aangehaald binnen dit thema zijn de te strikte taalwetgeving (verschil tussen de praktijk en het behalen van het noodzakelijke attest) en de drempels in de samenwerking tussen MFC en het onderwijs door het inschrijvingsdecreet (geen plaats op school omwille van de voorrangregels betekent ook geen plaats in een MFC).

2.3.2 Arbeidscultuur, mentaliteit en visie

Binnen dit thema werden volgende drempels of knelpunten gerapporteerd door de deelnemers aan het klankbordgesprek:

- Risico-avers gedrag bij medewerkers, bijvoorbeeld bij oudere medewerkers;
- Het hanteren van verschillende methodieken door de zorginstellingen;
- Het ervaren van een tekort aan personeel voor supervisie, onthaal en ondersteuning van medewerkers die uit andere sectoren instromen;
- Medewerkers kiezen vaak voor een bepaalde doelgroep en specialisatie, waardoor ad hoc bij-springen in andere sectoren wel kan, maar de interesse om dit structureel op te nemen niet bij iedereen aanwezig is (medewerkers kunnen soms wel binnen verschillende voorzieningen hun expertise aanbieden aan dezelfde doelgroep dankzij multi-inzetbaarheid via verschillende contracten, wel met verschillende loonvoorwaarden zoals vakantieregeling, etc.);
- Medewerkers met verschillende werkgevers in één team botst soms en kan voor spanningen zorgen (belang van teambuilding los van de werkgever);
- Verschillende zorgdepartementen binnen één organisatie met toch wel wat 'eigenbelangen';
- Samenwerking is een proces dat tijd vraagt en moet worden gedragen door de directie. Vaak is de meerwaarde van intersectorale samenwerking pas na verloop van tijd zichtbaar en voelbaar. In een eerste fase vraagt dit meer inspanningen en ervaren medewerkers soms een verlies.

2.3.3 Vorming, opleiding en competenties

Binnen dit thema werden volgende drempels of knelpunten gerapporteerd door de deelnemers aan het klankbordgesprek:

- Te weinig laagdrempelige en kortdurende opleidingsmogelijkheden voor heroriënteerders/zij-instromers voor knelpuntberoepen. De reguliere en graduaatsopleidingen duren te lang. Het is wel een goede zaak dat de opleiding voor knelpuntberoepen betaald wordt. Het inzetten van zij-instromers biedt mogelijkheden maar dit dient nog verder te worden uitgewerkt.
- Te weinig nadruk op competenties. Het werkplekleren speelt hierbij van belang waarbij competenties worden aangeleerd (er is een nood aan kortdurende, betaalde en al doende lerende opleidingen). Daarnaast dient het leren 'on the job' te worden gepromoot. Sommige medewerkers hebben niet het juiste diploma, maar wel de competenties.
- Tekort aan gekwalificeerd personeel op de arbeidsmarkt, voornamelijk verpleegkundigen.

2.3.4 Andere (bv. praktisch)

Andere drempels of knelpunten die werden aangehaald door de deelnemers aan het klankbordgesprek zijn de volgende:

- Afstemming van de uurroosters: voor zorgmedewerkers die deeltijds in verschillende voorzieningen werken is het moeilijk om uurroosters op elkaar te laten afstemmen (overlapping van de uren waarop ze nodig zijn, namelijk de spitsuren). Deze afstemming verloopt iets gemakkelijker voor andere functies zoals bv. administratie of ondersteunende diensten.
- De fysieke afstand: het helpt als voorzieningen in elkaars buurt liggen als het om 'mobiele' werkers gaat.
- Extra (praktische) belasting bij combi-jobs voor de medewerker: verschillende arbeidsinhouden, verschillende leidinggevenden, verschillende verlofregelingen, meerdere teamvergaderingen, verschillende teams, afstemming van de uurroosters, etc.

Hoofdstuk 4

Loon- en arbeidsvoorwaarden

Stelling. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren.

1 Reacties op de stelling

De respondenten zijn het vrijwel unaniem eens dat de verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden tussen voorzieningen enerzijds, en tussen sectoren anderzijds, een invloed hebben op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen.

Men stelt dat er verschillen optreden wat betreft, onder andere, de lonen, de eindloopbaan, de uurroosters, de arbeidstijdenregeling, de vakantieregeling en de vervoersvergoedingen. Zo wordt er verwezen naar de verschillen in PC 318.02 omtrent de diensten voor gezins- en bejaardenhulp en PC 330 omtrent ziekenhuizen, ouderenzorg, revalidatiecentra en thuisverpleging. Afwijken van deze verschillen zou volgens een respondent leiden tot organisatorische uitdagingen omtrent bijvoorbeeld de planning, waardoor er slechts een beperkt draagvlak zou bestaan bij leidinggevenden en medewerkers.

Verder blijkt uit de reacties dat de verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden het gevolg zijn van het juridisch statuut van werknemers, namelijk arbeider dan wel bediende. Een aangehaald voorbeeld betreft verzorgenden die in de gezinszorg worden aangeworven als arbeider, terwijl zij in andere non-profitsectoren als bedienden zouden zijn verbonden. De daaruit volgende verschillen zouden de multi-inzetbaarheid belemmeren, bijvoorbeeld deeltijds werken als opvoeder/bediende in de gehandicaptenzorg (PC 319.01) en deeltijds als verzorgende/arbeider in de gezinszorg (PC 318.02). Ook speelt de verscheidenheid aan barema's over de sectoren heen een rol omtrent de loonverschillen – al had VIA 6 hierop reeds een positieve impact door een uniforme functieclassificatie. Er wordt bijvoorbeeld gesteld dat een werknemersstatuut onthaalouder betaald wordt op E-niveau, terwijl die, indien ingezet in een kinderdagverblijf, zou werken naast collega's die op C-niveau worden betaald.

Daarnaast worden er verschillen gesignaleerd wat betreft vergoedingen omtrent onregelmatige prestaties tussen sectoren. Zo wordt erop gewezen dat binnen een woonzorgcentrum niet-zorgberoepen onregelmatige prestaties moeten kunnen uitvoeren en daarvoor eenzelfde financiering moeten krijgen als de zorgberoepen zoals opvoeders en kinesitherapeuten. Ook de premie voor het zorgpersoneel van de ziekenhuizen omwille van de COVID-19 pandemie waar werknemers in de ouderensector geen recht op hadden, leidt tot wrevel. Dergelijke maatregelen beïnvloeden immers de beslissing om voor een bepaalde sector te kiezen, wat uiteindelijk tot tekorten kan leiden.

Ten slotte komen er verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden tot uiting in de publieke en private sector, daar het eerste geregeld wordt via rechtspositiebesluit en de laatste via cao's. Zelfs binnen lokale besturen wijst het rechtspositiebesluit naar verschillende regelingen, bijvoorbeeld omtrent vakantie-regelingen en verplaatsingsvergoedingen tussen diensten van de gemeente en het OCMW.

2 Juridische analyse

In onderstaande juridische analyse wordt dieper ingegaan op de verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden in de VIA-sectoren en voorzieningen. Hiervoor wordt de verscheidenheid aan arbeidsrechtelijke bronnen en hun onderlinge hiërarchische verhouding bondig besproken, alsook de implicaties van een tewerkstelling in de publieke en private sector als arbeider dan wel bediende. De toepasselijke loon- en arbeidsvoorwaarden hangen immers af van de aard van de sector, het statuut van de werknemer en het paritair (sub)comité waaronder de werkgever-onderneming ressorteert. Zo gaan de VIA-sectoren gepaard met verschillende paritaire comités, met elks eigen loon- en arbeidsvoorwaarden. De variëteit van toepasselijke cao's over deze sectoren heen maakt het – in het kader en bestek van deze studie – een uitdagende, zometer onmogelijke, taak om een één op één vergelijking tot stand te brengen wat betreft de loon- en arbeidsvoorwaarden van een bepaalde functie. De grootste verschillen zullen zich evenwel bevinden in de toepasselijke lonen, de arbeidstijdenregeling, en de vergoedingen en toeslagen.²⁰ Zo is het mogelijk dat hetzelfde werk verricht wordt, doch een verschil bestaat in de toepasselijke barema's, zoals het geval is bij een gebrevetteerde verpleegkundige en een gegradueerde (bachelor) verpleegkundige.

2.1 Arbeidsrechtelijke bronnen

De toepasselijke loon- en arbeidsvoorwaarden worden vastgesteld in een verscheidenheid aan bronnen: (dwingend) recht, (algemeen verbindend verklaarde) cao's, individuele arbeidsovereenkomsten, arbeids- en ondernemingsreglementen, gebruiken, enzovoort. Werkgever en werknemer zijn in beginsel vrij om hun rechten en plichten te bepalen en zijn gehouden aan wat zij overeenkomen.²¹ Maar er bestaan uiteraard heel wat wettelijke bepalingen van dwingend recht ter bescherming van werknemers, alsook bindende regels die voortvloeien uit cao's op nationaal, sectoraal en ondernemingsniveau. Deze collectieve regels gaan voor op de individuele afspraken.

Ten eerste worden de rechten en plichten tussen werkgever en werknemer geregeld in de Arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978. Zo dient de werknemer, onder andere, zijn werk zorgvuldig, eerlijk en nauwkeurig te verrichten op de tijd, plaats en wijze zoals overeengekomen, alsook volgens de bevelen en instructies die de werkgever hem geeft.²² De werkgever dient dan weer, onder andere, de werknemer te doen arbeiden op de tijd, plaats en wijze zoals is overeengekomen, alsmede als een goed huisvader te zorgen dat de arbeid wordt verricht in behoorlijke omstandigheden omtrent de veiligheid en gezondheid van de werknemer.²³ Alle bepalingen die strijdig zijn met de Arbeidsovereenkomstenwet (of haar uitvoeringsbesluiten) zijn nietig voor zover zij ertoe strekken de rechten van de werknemer in te korten of zijn verplichtingen te verzwaren.²⁴ Zo bevat de individuele arbeidsovereenkomst, namelijk de overeenkomst tot het verrichten van arbeid in een verhouding van ondergeschiktheid tegen loon, ook enkele bepalingen omtrent de loon- en arbeidsvoorwaarden.

²⁰ Zie bijvoorbeeld de loonspanning binnen een barema – het verschil tussen begin- en eindwedge binnen een barema – in 2008: <http://www.npdata.be/BuG/98/BuG-98.htm>.

²¹ Art. 1134 oud BW; Art. 5.69 nieuw BW.

²² Art. 17 wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, BS 22 augustus 1978 (hierna: Arbeidsovereenkomstenwet).

²³ Art. 20 Arbeidsovereenkomstenwet.

²⁴ Art. 6 Arbeidsovereenkomstenwet.

Op het niveau van de VIA-sectoren zijn evenzeer de verschillende paritaire comités van belang ter bepaling van de toepasselijke loon- en arbeidsvoorwaarden. Paritaire comités bieden een formeel kader voor het (sectoraal) overleg tussen vakbonden en werkgever(s)organisaties. Het is de Koning die daarbij bepaalt welke personen, welke bedrijfstak of ondernemingen en welk gebied tot het ressort van elk comité behoren.²⁵ Hierdoor kent elk paritair comité een eigen werkingsfeer, die overeenkomt met een bepaalde activiteit, bedrijvigheid of sector. Een onderneming kan evenwel slechts onder één paritair comité ressorteren, waarvoor hoofdzakelijk gekeken wordt naar de hoofdactiviteit. De paritaire (sub)comités hebben als opdracht om cao's door de vertegenwoordigde organisaties tot stand te doen komen.²⁶ Zo zullen ook loon- en arbeidsvoorwaarden terug te vinden zijn in deze cao's.²⁷ Uiteraard kunnen ook individuele werkgevers cao's sluiten, op ondernemingsniveau, maar die dienen juridisch verenigbaar te zijn met sector-cao's.

Cao's hebben in het Belgisch arbeidsrecht een ruime binding. Afgesloten cao's zijn bindend voor (1) de organisaties die ze hebben aangegaan en de werkgevers die lid van die organisaties zijn of de overeenkomst hebben aangegaan, vanaf de datum van inwerkingtreding van de cao, (2) de organisaties en werkgevers die tot de overeenkomst toetreden en de werkgevers die lid van die organisaties zijn, vanaf de toetreding, (3) de werkgevers die lid worden van een gebonden organisatie, vanaf de datum van hun lidmaatschap, en (4) alle werknemers van een gebonden werkgever.²⁸ De cao geldt dus niet enkel tussen de contracterende partijen, maar ook voor eenieder die onder de werkingsfeer ervan valt.²⁹ Daarbij kan een cao algemeen verbindend verklaard worden op verzoek van het orgaan of van een daarin vertegenwoordigde organisatie, wat betekent dat de Koning een in een paritair comité gesloten cao veralgemeende binding geeft ten aanzien van alle werkgevers en werknemers die onder het ressort vallen van het paritaire comité waarin de cao werd gesloten.³⁰ Het is ook van belang dat wanneer werkgevers en werknemers van een paritair (sub)comité overgaan naar een nader paritair (sub)comité, zij gebonden blijven door de in het voorheen bevoegde paritair (sub)comité gesloten overeenkomsten.³¹

Verder bepalen de sociale partners, bestaande uit werkgeversorganisaties en vakbonden, het loonniveau in de private sector door middel van sociaal overleg. Daarbij wordt het loon doorgaans sectoraal vastgelegd in cao's met inachtneming van de loonnorm en bijkomende wettelijke grenzen.³² Een werkgever kan evenwel een eigen loonbeleid voeren en dus een verschillend loon afspreken met zijn werknemers, ook als zij eenzelfde functie zouden bekleden. In principe zal het loon verschillen op basis van de functie van de werknemer (inclusief zijn opleiding), het bijhorend barema of de loonschaal,

²⁵ Art. 35 wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, BS 15 januari 1969 (hierna: Cao-wet).

²⁶ Art. 38, eerste lid Cao-wet.

²⁷ Voorbeelden in de zorgsectoren zijn *legio*, zie bijvoorbeeld: Cao van 28 januari 2014 betreffende de actualisering van de loonvoorwaarden (PC 318.02) en Cao van 17 december 2019 betreffende de loonvoorwaarden (PC 319).

²⁸ Art. 19 Cao-wet.

²⁹ Art. 26 Cao-wet.

³⁰ Art. 28 Cao-wet.

³¹ Art. 27 Cao-wet.

³² De loonnorm betreft een marge die om de twee jaar wordt vastgelegd voor de ontwikkeling van de loonkosten rekening houdende met de evolutie ervan in de buurlanden. Dit wordt bepaald door de sociale partners en vastgelegd in een interprofessioneel akkoord dat wordt omgezet in een algemeen verbindend verklaarde NAR-cao. Zie: wet 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, BS 1 augustus 1996.

het aantal dienstjaren of anciënniteit alsook de arbeidstijd (voltijds/deeltijds).³³ In de VIA-sectoren bestaat er evenwel een groot verschil wat betreft de loon- en arbeidsvoorwaarden over de sectoren en functies heen, wat duidelijk tot uiting komt tussen PC 319 en PC 330. Er werd evenwel reeds een stap gezet richting een zekere harmonisering van de verschuldigde lonen over de sectoren heen via de geleidelijke invoering van het baremasysteem IFIC (Instituut voor Functieclassificatie³⁴), onder invloed van het Vlaams Intersectoraal Akkoord (VIA6).³⁵ Het betreft een nieuwe gemeenschappelijke functieclassificatie met bijhorend loonmodel, dat een coherent en analytisch systeem vormt van billijke verloningen voor alle functies en werknemers in alle zorgvoorzieningen.³⁶ De classificatie houdt rekening met de inhoud en de omgevingsfactoren van de functie, de taakbelasting, en de vereiste kennis en vaardigheden. Door dit systeem toe te passen in de geregionaliseerde Vlaamse publieke en private zorgsector, zijn bepaalde lonen aanzienlijk verhoogd met een ‘gelijk loon voor gelijk werk’ tot gevolg.³⁷ Desalniettemin is het mogelijk dat voor sommige werknemers dit systeem geen (beduidend) verschil zal maken; er wordt immers gegarandeerd dat geen enkele groep loon zou verliezen. De uitrol van dit systeem verloopt via cao’s (inclusief rapporteringsprocedures), al gebeurt dat op een uiteenlopend tempo in de verschillende paritaire comités.³⁸ Verder leidt dit systeem ook tot een geleidelijke harmonisatie van de barema’s tussen en binnen de publieke en private sector.³⁹ Daarbij zou dergelijke functieclassificatie bijdragen aan de vermindering van de discriminatie in verloning tussen mannen en vrouwen.⁴⁰ Bovendien blijft de verloning en het waarderen van onregelmatige prestaties van belang voor de aantrekkelijkheid van de sector.⁴¹ Zo voorziet het VIA6 akkoord in een eenmalige consumptiecheque van 300 euro voor de Vlaamse geregionaliseerde PC 330-deelsectoren en voor werknemers uit

³³ De anciënniteit bestaat uit het aantal dienstjaren bij de huidige werkgever, eventueel samen met dienstjaren van vorige werkgevers.

³⁴ Oppericht in 2002 waarin alle bestaande functies in de sector onderzocht en beschreven werden. Het bevat 221 functiebeschrijvingen, verdeeld over twintig categorieën en zes departementen.

³⁵ IFIC geldt evenwel niet voor directie en administratie, waardoor perverse effecten optreden omtrent de verloning van hogere leidinggevenden en zorgpersoneel. Hetzelfde geldt wat betreft werknemers van trap 0- en trap 1-kinderdagverblijven, en voor de buitenschoolse opvang. Zie: Hoorzitting in de Commissie voor Welzijn van het Vlaams Parlement, *Denkpistes om de uitdagingen en het personeelstekort in de openbare zorgsector aan te gaan en op te vangen (‘voor meer handen in woon -en thuiszorg’)*, 16 maart 2022, 4; <https://www.groups.be/nl/sociale-wetgeving/sectorale-documentatie/paritaire-comites/3300000000/zesde-akkoord-voor-de>.

³⁶ Onder een analytische functieclassificatie wordt verstaan “het beschrijven van functies (rollen) op een systematische manier in een organisatie en tegelijk hun relatieve waarde bepalen aan de hand van op voorhand vastgelegde criteria”. Zie: <https://www.vvsg.be/Publiek/nieuwsberichten/Basisopleiding%20functieclassificatie%20IFIC.pdf>.

³⁷ In de publieke sector sluiten vakbonden en de overheden protocolakkoorden ter implementatie van het IFIC loonmodel, verdeeld in twee luiken. Eerst vindt de toewijzing van de sectorale referentiefuncties aan de werknemers in dienst plaats, waarna de modaliteiten worden vastgesteld, zoals de activatie van de IFIC-barema’s. Zie: <https://www.if-ic.org/nl/publieke-zorgsectoren/vlaanderen>; <https://www.if-ic.org/nl/publieke-zorgsectoren/federaal>; <https://www.if-ic.org/src/Frontend/Files/userfiles/files/Handleiding%20IFIC%20NL%202021.pdf>, 3.

³⁸ <https://www.groups.be/nl/sociale-wetgeving/sectorale-documentatie/paritaire-comites/3300000000/zesde-akkoord-voor-de>; <https://www.acodlr.be/care/582-tekst-deelakkoord-via-6-publieke-sector>; <https://www.zorgneticuro.be/nieuws/ific-niet-iedereen-wint-maar-de-overgrote-meerderheid-wel>.

³⁹ <https://www.vvsg.be/Publiek/nieuwsberichten/Basisopleiding%20functieclassificatie%20IFIC.pdf>; <https://www.if-ic.org/nl/publieke-zorgsectoren/federaal>; <https://www.if-ic.org/src/Frontend/Files/userfiles/files/Handleiding%20IFIC%20NL%202021.pdf>, 2.

⁴⁰ <https://www.if-ic.org/src/Frontend/Files/userfiles/files/Handleiding%20IFIC%20NL%202021.pdf>, 3.

⁴¹ Hoorzitting in de Commissie voor Welzijn van het Vlaams Parlement, *Denkpistes om de uitdagingen en het personeelstekort in de openbare zorgsector aan te gaan en op te vangen (‘voor meer handen in woon -en thuiszorg’)*, 16 maart 2022, 1.

de PC 331, 318.02 en 319.01. De overige sectoren (de onthaalouders met 'sui generis-statuu't uitgezonderd) verkregen deze check aldus niet. Deze maatregel geldt ook niet voor de publieke sector, doch deze kon genieten van een eenmalige verhoging van de eindejaarspremie 2020.⁴² Ten slotte verlengde de VIA6 de baremieke anciënniteit in de sectorale loonschalen van 27 jaar naar 35 jaar in PC 318.02, 319.01 en 331.⁴³

Vervolgens zijn arbeidsvoorwaarden ook terug te vinden in het arbeidsreglement.⁴⁴ Werkgevers zijn immers verplicht dergelijk document op te maken.⁴⁵ Het bevat arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die gelden in de onderneming, waartoe werkgever en werknemers gehouden zijn.⁴⁶ Desalniettemin mag daarvan (schriftelijk) worden afgeweken op individuele basis, onverminderd de wettelijke en reglementaire bepalingen.⁴⁷ Daarbij mogen afzonderlijke arbeidsreglementen worden opgemaakt voor de verschillende categorieën van werknemers, alsook voor de verschillende afdelingen van de inrichting.⁴⁸

Het arbeidsreglement is onder meer van belang voor de arbeidsorganisatie en de arbeidstijden. Wat verplicht vermeld moet worden in het arbeidsreglement is terug te vinden in artikel 6 van de Arbeidsreglementenwet, zoals de aanvang en einde van de gewone arbeidsdag, tijdstip en duur van de rusttijden, de wijzen van meting van en controle op de arbeid met het oog op het bepalen van het loon, de wijze, tijdstip en plaats van betaling van het loon.⁴⁹ Daarbovenop dienen specifieke elementen te worden vermeld voor deeltijdse werknemers tewerkgesteld in het kader van een variabel werkrooster, zoals het dagelijks tijdvak waarbinnen arbeidsprestaties kunnen worden verricht, de dagen van de week waarop arbeidsprestaties kunnen worden verricht, de minimale en maximale dagelijkse (of wekelijkse bij variabele deeltijdse arbeidsregeling) arbeidsduur en de wijze waarop en de termijn waarbinnen de deeltijdse werknemers door middel van een bericht in kennis worden gesteld van hun werkroosters.⁵⁰ Het is van belang te melden dat het arbeidsreglement wordt opgesteld en gewijzigd door de ondernemingsraad, indien deze bestaat.⁵¹ Zo niet, wordt elk ontwerp van reglement of van wijziging

⁴² <https://www.groups.be/nl/sociale-wetgeving/sectorale-documentatie/paritaire-comites/3300000000/zesde-akkoord-voor-de>.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen, BS 5 mei 1965 (hierna: Arbeidsreglementenwet).

⁴⁵ Art. 4, eerste lid Arbeidsreglementenwet. Wat betreft de procedure van opstelling, wijziging en bekendmaking: zie art. 11, 12 en 15 Arbeidsreglementenwet.

⁴⁶ Art. 4, tweede en derde lid Arbeidsreglementenwet. Het arbeidsreglement kan niet tegen de werknemer worden ingeroepen als de werkgever hem daarvan geen kopie heeft bezorgd.

⁴⁷ Art. 4, vierde en vijfde lid Arbeidsreglementenwet. Dit is niet mogelijk voor personen van wie de rechtspositie eenzijdig door de overheid is geregeld.

⁴⁸ Art. 5 Arbeidsreglementenwet.

⁴⁹ Art. 4, §1 Arbeidsreglementenwet. De Koning kan evenwel voor alle, of bepaalde categorieën van, werkgevers, voor afdelingen van een inrichting of sommige categorieën van werknemers bepalen dat andere vermeldingen moeten worden opgenomen. Zie: art. 7 Arbeidsreglementenwet.

⁵⁰ Art. 4, §1, 1°, derde lid Arbeidsreglementenwet. Ook bij een glijdend rooster dienen bijkomende elementen verplicht vermeld te worden in het arbeidsreglement. Zie: art. 6/1 Arbeidsreglementenwet.

⁵¹ De ondernemingsraad is een overlegorgaan opgericht op het niveau van de onderneming waarin het personeel vertegenwoordigd is om inspraakrechten uit te oefenen betreffende het sociale en economische beleid van de onderneming. Het orgaan wordt opgericht vanaf 100 werknemers in de onderneming. Desalniettemin is het veeleer een toezichtsorgaan en verleent het geen advies. Het bekleedt evenwel beslissende bevoegdheden over de werking van de onderneming, bijvoorbeeld omtrent de inhoud van het arbeidsreglement, de uurroosters en de collectieve vakantiedagen. Zie: art. 11, eerste lid Arbeidsreglementenwet; wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven; Cao nr. 9 van 9 maart 1972 houdende ordening van de in de NAR gesloten nationale

ervan opgesteld door de werkgever, die het door aanplakking ter kennis van de werknemers moet brengen.⁵² Het personeel heeft dus een vorm van inspraak omtrent de opstelling en wijziging ervan.

Ter volledigheid kunnen er gebruiken bestaan in de onderneming die bepaalde voordelen verlenen aan werknemers, zijnde *'regels die op het ogenblik van de in aanmerking genomen feiten gemeenlijk worden aangenomen en op algemene wijze worden toegepast in een bepaalde context'*.⁵³ Om een verbintenis uit te maken, dient het gebruik te voldoen aan de criteria van vastheid, algemeenheid en bestendigheid. Zo dient de werkgever de praktijk bewust gewild te hebben, dient deze te gelden voor een volledige groep of categorie van werknemers, en dient het te worden herhaald volgens een bepaald of bepaalbaar patroon. In het licht van continuïteit dient de praktijk dan ook enige tijd aan te houden.

2.2 Hiërarchische verhouding tussen de arbeidsrechtelijke bronnen

Tussen de bronnen bestaat een onderlinge wettelijke hiërarchie. Niet elk document kan namelijk zomaar gewijzigd worden door een andere bron, ingevolge artikel 51 van de Cao-wet. In principe heeft de wet voorrang op een sector-cao, die voorrang heeft op een ondernemings-cao, die op zijn beurt voorrang heeft op de individuele arbeidsovereenkomst.

2.3 Sector: publiek en privaat

Daarnaast bestaan er verschillen in de loon- en arbeidsvoorwaarden tussen de publieke en private sector. Zo is de publieke sector gebonden aan een administratieve rechtspositieregeling, alsook een strikte benadering omtrent selectie, aanwerving en personeelsbeheer (en -beleid). De publieke zorginstellingen zijn bijvoorbeeld gebonden aan de rechtspositieregeling van het lokaal bestuur van de hoofdzetel (conform art. 488 Decreet Lokaal Bestuur), alsook aan het besluit van de Vlaamse regering op de rechtspositieregeling van het gemeente- en OCMW personeel. In tegenstelling tot de publieke sector, is de private sector gebonden aan cao's en de regelgeving omtrent paritaire comités. Deze verschillen leiden dan ook tot een andere behandeling omtrent loon- en arbeidsvoorwaarden van werknemers tewerkgesteld in publieke en private actoren. Een voorbeeld hiervan is het verschil in vergoeding van onderbroken diensten / onregelmatige prestaties. In de private sector is daarvoor namelijk een billijke vergoeding voorzien, terwijl dergelijk systeem niet bestaat in de openbare zorgsector.⁵⁴ Het voorstel om de publieke zorg privaat uit te baten opdat gelijke voordelen in de private en publieke sector bekomen zouden worden, werd niet met open armen ontvangen in de Commissie voor Welzijn van het Vlaams Parlement.⁵⁵

akkoorden en cao's betreffende de ondernemingsraden; Koninklijk besluit van 27 november 1973 houdende reglementering van de economische en financiële inlichtingen te verstrekken aan de ondernemingsraden.

⁵² Art. 12, eerste lid Arbeidsreglementenwet.

⁵³ K. REYNIERS, "Bronnen van het arbeidsrecht" in F. HENDRICKX en C. ENGELS (Eds.), *Arbeidsrecht*, Boek 3 Blauwe Reeks, Brugge, die Keure, 2022, (119) 146.

⁵⁴ Hoorzitting in de Commissie voor Welzijn van het Vlaams Parlement, Denkpistes om de uitdagingen en het personeelstekort in de openbare zorgsector aan te gaan en op te vangen ('voor meer handen in woon -en thuiszorg'), 16 maart 2022, 4.

⁵⁵ *Ibid.*, 2.

2.4 Statuut: arbeider en bediende

In de VIA-sectoren wordt er ook een onderscheid gemaakt omtrent de loon- en arbeidsvoorwaarden van arbeiders en bedienden. Daar waar een arbeider hoofdzakelijk handarbeid verricht, verricht een bediende in hoofdzaak hoofdarbeid.⁵⁶ Het enige criterium dat hierbij van belang is, is de aard van het gepresteerde werk. Dit onderscheid is historisch ontstaan, maar is gelet op de evolutie van de arbeidsverhoudingen achterhaald. De Wet Eenheidsstatuut heeft gepoogd enige verschillen weg te werken, zoals de afschaffing van de carenzdag en de gelijkstelling van de opzeggingstermijnen⁵⁷, al bestaat er ook nu nog steeds een onderscheid op het gebied van arbeidsvoorwaarden.

3 Pistes en aanbevelingen

De respondenten zijn het unaniem eens dat de verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden weggewerkt dienen te worden, namelijk door te harmoniseren over voorzieningen en sectoren heen. Harmonisering wordt hier begrepen als zijnde de gelijkschakeling van de loon- en arbeidsvoorwaarden van personeelsleden over voorzieningen en sectoren heen, waardoor het principe van 'gelijk werk voor gelijk loon' wordt behartigd. Daarbij wordt veeleer het 'intersectoraal' niveau aangewezen als zijnde het meest geschikt om die harmonisatie door te voeren. Intersectoraal overleg bestaat immers al en leidt tot bijzondere resultaten, zoals tot uiting komt in de verschillende VIA-akkoorden.

Op de vraag welke voorwaarden geharmoniseerd dienen te worden, wordt gesteld dat alle loon- en arbeidsvoorwaarden in acht genomen dienen te worden, doch voornamelijk de loonbarema's, extra-legale voordelen, en in mindere mate het verlofstelsel, de 13^{de} maand/eindejaarspremie, en het recht op arbeidsduurvermindering. Dit dient dan ook in alle functies plaats te vinden, waarbij specifiek melding wordt gemaakt van functies in (gelijk)aardige sectoren, hulp- en dienstverlenende functies, alsook voor ondersteunende diensten, directies en coördinatoren, en ten slotte zorg en opvoedfuncties.

Het wordt immers als haalbaar bestempeld door de meeste respondenten om over verschillende PCs heen, en over publieke/private sector heen meer intersectoraal overleg te houden tussen vakbonden en werkgevers(organisaties) omtrent multi-inzetbaarheid. Daarbij zou het zeker wenselijk zijn – doch praktisch uitdagender – om over de sectoren/paritaire comités heen een verdere harmonisatie na te streven op het gebied van functieclassificaties (zie het model IFIC, een uniforme functieclassificatie, maar ook bijvoorbeeld van eenzelfde toepassing van het arbeider/bedienden statuut). Hierbij dient evenwel in het achterhoofd gehouden te worden dat de verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden slechts voor een beperkte mate te wijten zijn aan de wetgever en de verschillen in paritaire comités. Ook werkgevers kunnen een ruime marge in verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden aanbieden.

De juridische analyse en de antwoorden van de respondenten leiden tot de volgende aanbevelingen:

- Oplossingen tot meer eenvormigheid en het wegwerken van verschillen op het gebied van arbeidsvoorwaarden dienen rekening te houden met de onderlinge verhouding, en de hiërarchie, van de verschillende juridische bronnen: sector-cao's, ondernemings-cao's, de individuele arbeidsovereenkomst, het arbeidsreglement.

⁵⁶ Art. 2 en 3 Arbeidsovereenkomstenwet.

⁵⁷ Wet van 26 december 2013 betreffende de invoering van een eenheidsstatuut tussen arbeiders en bedienden inzake de opzeggingstermijnen en de carenzdag en begeleidende maatregelen, BS 31 december 2013.

- Het wegwerken van verschillen kan in de eerste plaats op het ‘hoogste’ niveau van sociaal overleg worden aangepakt, met name het ‘intersectoraal’ overleg, over sectoren (over paritairé comités) heen.
- Er is al heel wat werk verricht op het inter-sectorale overleg (door middel van de VIA-akkoorden). Deze weg heeft dan ook een verdere toekomst voor de harmonisatie omtrent loon- en arbeidsvoorwaarden op intersectoraal niveau, zoals de loonbarema’s en extralegale voordelen, in lijn met het IFIC-systeem. Bij een verdere implementatie van het streven naar ‘gelijk loon voor gelijk werk’, kunnen mogelijke remmingen op multi-inzetbaarheid verminderen.
- Bij dergelijke harmonisatie blijft het verschil de publieke en de private sector wel een uitdaging.
- Men zou op sectoraal niveau (bijvoorbeeld binnen eenzelfde paritair comité) verschillen tussen organisaties kunnen wegwerken. Zo zou men op dit niveau kunnen overwegen om de toepassing van het juridisch statuut (arbeider/bediende) van werknemers in de VIA-sectoren eenvormiger te maken of weg te werken. Men zou bijvoorbeeld voor alle zorgverstrekkers over voorzieningen heen, maar zelfs over sectoren (in intersectoraal overleg) heen, kunnen aanwerven met een bediendenstatuut.
- Op (inter-)sectoraal niveau zou men ook kunnen nadenken over wat er nodig is om de multi-inzetbaarheid te bevorderen. Zo kan men nadenken over de uitwerking en toepassing van het recht op opleiding op de werkvloer. Hierdoor zouden competenties aangeleerd kunnen worden aan niet-gekwalificeerd personeel, waardoor zij toch bepaalde taken van gekwalificeerd personeel kunnen overnemen (*cfr.* taakuitzuivering) wat ook de doorstroom faciliteert.⁵⁸

⁵⁸ Hoorzitting in de Commissie voor Welzijn van het Vlaams Parlement, *Denkpistes om de uitdagingen en het personeelstekort in de openbare zorgsector aan te gaan en op te vangen (‘voor meer handen in woon -en thuiszorg’)*, 16 maart 2022, 3.

Hoofdstuk 5

Deeltijdse contracten

Stelling. *De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door juridische beperkingen voor het gebruik van (meerdere) deeltijdse contracten voor eenzelfde personeelslid.*

1 Reacties op de stelling

Men wijst in de reacties op deze stelling op het feit dat medewerkers met een voltijdscontract nog extra willen presteren, bij voorkeur bij hun eigen werkgever. Dat ligt juridisch moeilijk omwille van de arbeidsduurgrenzen. Meerdere werkgevers geven wel aan dat ze een mogelijkheid voor flexijobs in de zorgsector zien. Werknemersvertegenwoordigers zijn hier echter niet voor te vinden.

Ook de 'onvrijwillige' deeltijdse arbeid wordt gesignaleerd als een probleem in de sector. Medewerkers willen meer uren presteren maar krijgen daarvoor niet altijd de kans. Ook vanuit vakbondszijde wordt dit betreurd. Daarnaast staat andere regelgeving staat een cumul van contracten in de weg, zoals bijvoorbeeld de regels inzake tijdskrediet (vanuit twee deeltijdse jobs).

Er worden praktische problemen gesignaleerd met de software waarin diensten de prestaties van verzorgenden registreren en waardoor nooit meer dan 100% kan gewerkt worden. *In casu* werkte een werknemer bij twee werkgevers en presteerde zo meer dan 100%, maar één van de werkgevers heeft het contract moeten opzeggen omdat voor de medewerker in kwestie geen uren meer ingediend konden worden in het programma. Iemand die dus tijdelijk wat extra wil werken, kan dit niet in eigen sector omdat de diensten hier dan geen subsidie meer voor krijgen. Dit probleem is dan ook eerder gerelateerd aan de financiering van de sectoren, dan aan de arbeidsrechtelijke regels hieromtrent.

Anderzijds wordt er ook op gewezen dat men de wetgeving inzake het arbeidsrecht liberaal genoeg acht en dat er geen principiële juridische beperking lijkt te bestaan om meerdere deeltijdse contracten af te sluiten bij verschillende werkgevers. De uitdaging ligt in het combineerbaar maken van de uurroosters. Bij interne combinatiejobs kan er makkelijker in overleg gegaan worden, maar het zal vaak afhangen van de goodwill van de medewerkers en beide diensten. In het arbeidsreglement wordt wel mogelijkerwijze voorzien dat in situaties van overmacht tijdelijk afgeweken kan worden van de bestaande arbeids-overeenkomst.

Bijkomend laat de financiering weinig ruimte om veel extra medewerkers in te zetten, waardoor roosters gericht zijn op de piekmomenten (ochtend-middag-avond). Het aantal koppen zou hierbij belangrijker zijn dan het aantal FTE. Een ruimere financiering zou toelaten om hier beter op in te spelen. Men ziet dit minder als een drempel uit het arbeidsrecht, maar één die eerder is gerelateerd aan financiering.

Een vraag die gesteld wordt is of er een alternatief is voor het sluiten van meerdere contracten met meerdere werkgevers, zoals het afsluiten met meerdere werkgevers van één globale arbeidsovereenkomst waarbij zij gezamenlijk over dezelfde flexibiliteit beschikken als één werkgever (administratieve vereenvoudiging).

2 Juridische analyse

In deze voorgelegde stelling werd gepeild naar de impact van de regelgeving omtrent deeltijdse contracten op multi-inzetbaarheid van personeel in de zorg. Er wordt vermoed dat de beperkingen die gelden voor deeltijdse contracten de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren belemmeren. Hierna volgt de juridische analyse bij deze stelling.

Ter voorbereiding van dit onderdeel werd gezocht naar de toepasselijke wetgeving op de medewerkers in de zorg. Het wetgevend kader in deze bestaat uit zowel federale wetgeving, koninklijke besluiten en zowel algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten als sectorale collectieve overeenkomsten. De belangrijkste bronnen omtrent deeltijdse arbeid zijn de Arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978, de Arbeidswet van 16 maart 1971, de wet van 5 maart 2002 betreffende het beginsel van non-discriminatie ten gunste van deeltijdwerkers en CAO nr. 35 van 27 februari 1981 betreffende sommige bepalingen van het arbeidsrecht ten aanzien van de deeltijdse arbeid.

Voor het onderzoek van de sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten werden de volgende paritaire comités in acht genomen: PC 318 (gezins- en bejaardenhulp), PC 319 (opvoedings- en huisvestingsinrichtingen en -diensten), PC 330 (gezondheidsinrichtingen en -diensten) en PC 331 (kinderopvang en onthaalouders, geestelijke gezondheidszorg en gezondheidspromotie Vlaanderen). Op deze manier werd getracht het regelgevend kader zo exhaustief mogelijk in kaart te brengen.

2.1 Algemene voorwaarden deeltijdse arbeid

2.1.1 Definitie deeltijdse arbeid

Arbeidsovereenkomsten kunnen worden opgedeeld naargelang de omvang van de arbeidstijd. Zo bestaat de arbeidsovereenkomst voor voltijdse arbeid en de arbeidsovereenkomst voor deeltijdse arbeid. De wet voorziet de maximale arbeidsduur voor voltijdse werknemers in de Arbeidswet (artikel 19). Voltijdse arbeid wordt in de wet nog steeds aanzien als de meest 'normale' vorm van arbeid of de norm. Dit wordt duidelijk in de definities voor deeltijdse arbeid waarin steeds referentie gemaakt wordt naar de voltijdse norm. De commentaar bij artikel 1 van CAO nr. 35⁵⁹ definieert deeltijdse arbeid als *"arbeid die regelmatig en vrijwillig gedurende een kortere periode dan de normale periode wordt verricht"*. Ook de wet betreffende de non-discriminatie van deeltijdwerkers⁶⁰ refereert naar de voltijdse standaard: *"de deeltijdwerker is de werknemer wiens normale arbeidsduur, berekend op weekbasis of als gemiddelde over een werkperiode van maximaal een jaar, minder is dan die van een voltijdse werknemer in een vergelijkbare situatie"* (artikel 2, 2°).

2.1.2 Soorten deeltijdwerk

Deeltijdwerk kan worden uitgevoerd onder drie modaliteiten. Zo is het mogelijk de arbeid uit te voeren onder een vast werkrooster, een cyclisch werkrooster en een variabel werkrooster. Uitvoering van deeltijdarbeid met een vast werkrooster houdt in dat de dagen en uren waarop wordt gewerkt nauwkeurig worden afgesproken op voorhand.

⁵⁹ Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 35 van 27 februari 1981 betreffende sommige bepalingen van het arbeidsrecht ten aanzien van de deeltijdse arbeid.

⁶⁰ Wet van 5 maart 2002 betreffende het beginsel van non-discriminatie ten gunste van deeltijdwerkers.

Een cyclisch werkrooster volgt een welbepaalde cyclus, waaronder de opeenvolging van dagelijkse werkroosters in een vaste volgorde die bepaald wordt door de arbeidsovereenkomst van de deeltijdse werknemer.⁶¹ In geval van een cyclisch rooster moet wanneer deze cyclus over meer dan een week is gespreid op elk tijdstip kunnen worden vastgesteld wanneer de cyclus begint. Wanneer dit niet het geval is gelden de regels voor variabele werkroosters.

De mogelijkheid om te werken met een variabel rooster is voorzien in artikel 11bis, lid 3 van de Arbeidsovereenkomstenwet. Volgens artikel 3 van CAO nr. 35 is een uurrooster veranderlijk wanneer de arbeidsovereenkomst de wekelijkse arbeidsduur vaststelt zonder vooraf de dagen en/of de uren van het uurrooster nauwkeurig aan te geven. Het variabel rooster wordt in dat geval vastgesteld volgens de regels in het arbeidsreglement. De elementen op te nemen in het arbeidsreglement worden beschreven in artikel 6, §1, 1° van de Arbeidsreglementenwet. Deze vermelding moet onder meer het dagelijkse tijdvak waarbinnen de prestaties kunnen worden vastgesteld bevatten, alsook de dagen van de week waarop deze prestaties kunnen worden vastgesteld, de minimale en maximale dagelijkse arbeidsduur en eventueel ook de maximale of minimale wekelijkse arbeidsduur. Daarnaast moet ook de wijze waarop het personeel in kennis wordt gebracht van het toepasselijke rooster worden beschreven.

2.1.3 Voorwaarden voor het verrichten van deeltijdwerk

- Minimale en maximale arbeidsduur

Net zoals voltijdse werknemers zijn de partijen ook bij deeltijdwerk gebonden aan de minimale arbeidsduur. De duur van elke werkperiode mag volgens de algemene regel niet korter zijn dan drie uren (artikel 21, lid 1 Arbeidswet). Van deze minimumarbeidsduur kan worden afgeweken bij koninklijk besluit of door een collectieve arbeidsovereenkomst. Het KB van 18 juni 1990⁶² bepaalt voor welke werknemers er kan worden afgeweken van deze regel, bijvoorbeeld voor werknemers die uitgesloten worden van het toepassingsgebied van de cao-wet. Het KB maakt hier evenwel een uitzondering voor het paramedisch personeel dat tewerkgesteld wordt door de instellingen of personen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen. Het minimum van drie uur per werkperiode geldt dus in principe wél in de zorg, maar hiervan kan nog worden afgeweken bij cao.

In het PC 318.02 voor de diensten voor gezins- en bejaardenhulp van de Vlaamse Gemeenschap is van deze mogelijkheid gebruikt gemaakt door de minimumduur van de werkperiode vast te leggen op twee uur voor bepaalde situaties.⁶³ Ook in PC 330 is de minimale duurtijd van drie uur teruggebracht naar twee uur onder limitatieve voorwaarden opgesomd in de cao.⁶⁴ De minimale duur van twee uur kan geen deel uitmaken van vaste of weerkerende uurroosters.⁶⁵ Deze afwijking geldt niet wanneer de prestaties plaatsvinden tussen 22u en 7u: dan moet de minimale duurtijd van drie uur worden

⁶¹ Artikel 158, lid 2 Programmawet 22 december 1989.

⁶² Koninklijk besluit van 18 juni 1990 tot vaststelling van de afwijkingen van de minimumgrens van de duur van de prestaties der werknemers.

⁶³ Artikel 2 van de collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de minimumduur van de werkperiode, de grens bijkomende prestaties voor deeltijdse werknemers en uurroosterverstoring (PC 318.02); de bepaalde situaties betreffen: cliëntenoverleg, wijkwerking, medisch onderzoek en voor cliëntgerichte vormingen die op de werkvloer dienen georganiseerd te worden.

⁶⁴ Artikel 3, §1 collectieve arbeidsovereenkomst van 12 november 2018 betreffende de minimale en aaneensluitende duur van elke werkperiode (PC 330).

⁶⁵ Artikel 5, §2 Collectieve arbeidsovereenkomst van 12 november 2018 betreffende de minimale en aaneensluitende duur van elke werkperiode (PC 330).

gerespecteerd.⁶⁶ Ook is het gebruik van arbeidsprestaties van twee uur beperkt tot maximaal zes van dergelijke prestaties per kalenderjaar.⁶⁷ In PC 331 wordt bij cao⁶⁸ ook beslist dat de duur van elke werkperiode korter mag zijn dan drie uren op voorwaarde dat:

- Ofwel dat de betrokken werknemer reeds voor 31 december 2008 werkperiodes presteerde van korter dan drie uur.
- Ofwel dat dit verantwoord is wegens de financiering van een werkperiode korter dan drie uren overeenstemmend met de beperkte omvang van het werk en deze prestaties, opgenomen in het arbeidsreglement, in het uurrooster voorzien zijn.⁶⁹

Bovendien is ook de wekelijkse arbeidsduur aan een minimum onderworpen, wat overeenkomt met één derde van de wekelijkse arbeidsduur van voltijdse werkkrachten (artikel 11bis, lid 5 Arbeidsovereenkomstenwet). Van deze regel kan worden afgeweken bij koninklijk besluit voor de bedrijfstakken, bedrijfspategorieën of de ondernemingstakken of voor de categorieën van werknemer of werken waarop deze grens niet kan worden toegepast. Dit gebeurde in het koninklijk besluit betreffende de afwijkingen van minimale wekelijkse arbeidsduur van de deeltijds tewerkgestelde werknemers⁷⁰. In dit KB wordt bepaald dat een aantal categorieën van werkgevers en werknemers niet onderworpen zijn aan de minimale wekelijkse arbeidsduur, onder wie de werknemers en werkgevers die uitgesloten zijn van de cao-wet⁷¹ (artikel 1, 1° KB 1992). Dit heeft als gevolg dat statutaire medewerkers uit de zorgsector niet onderworpen zijn aan het minimum, terwijl medewerkers verbonden met een arbeidsovereenkomst wél onderworpen zijn aan het minimum.

Ook bij cao kan worden voorzien in een afwijking van de minimale wekelijkse arbeidsduur (artikel 11bis, lid 7 Arbeidsovereenkomstenwet). Dit kan ook een ondernemings-cao zijn, maar die moet dan wel goedgekeurd worden door het bevoegde paritair comité (lid 8). In PC 331 (Vlaamse welzijns- en gezondheidssector waaronder de kinderopvang en de geestelijke gezondheidssector valt) is er een cao gesloten over de minimale duur van de arbeidsprestaties van deeltijdse arbeid.⁷² Hierin wordt bepaald dat de wekelijkse arbeidsduur van deeltijds tewerkgestelde werknemers lager mag liggen dan één derde van de wekelijkse arbeidsduur van de voltijds tewerkgestelde werknemers op voorwaarde dat:

- Ofwel, deze werknemers reeds voor 31 december 2008 een deeltijdse tewerkstelling hadden die lager lag dan één derde;

⁶⁶ Artikel 5, §3 Collectieve arbeidsovereenkomst van 12 november 2018 betreffende de minimale en aaneensluitende duur van elke werkperiode (PC 330).

⁶⁷ Artikel 6 Collectieve arbeidsovereenkomst van 12 november 2018 betreffende de minimale en aaneensluitende duur van elke werkperiode (PC 330).

⁶⁸ Collectieve arbeidsovereenkomst van 5 oktober 2009 betreffende de deeltijdse arbeid en de minimale duur van arbeidsprestaties (PC 331).

⁶⁹ Artikel 3 Collectieve arbeidsovereenkomst van 5 oktober 2009 betreffende de deeltijdse arbeid en de minimale duur van arbeidsprestaties (PC 331).

⁷⁰ Koninklijk besluit van 21 december 1992 betreffende de afwijkingen van de minimale wekelijkse arbeidsduur van de deeltijds tewerkgestelde werknemers vastgesteld bij artikel 11bis, van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

⁷¹ Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités.

⁷² Collectieve arbeidsovereenkomst van 5 oktober 2009 betreffende de deeltijdse arbeid en de minimale duur van arbeidsprestaties (PC 331).

- Ofwel, dat dit noodzakelijk is omdat zonder herverdeling van de globale tewerkstellingstijd deze niet groter zou zijn dan deze die vereist is door de reglementering betreffende de erkenning of de financiering van de instelling.⁷³

Wat de maximale arbeidsduur voor deeltijdse werknemers betreft, bepaalt artikel 5 van de CAO nr. 35 dat deze werknemers ook bijkomende uren kunnen verrichten. Hieronder wordt verstaan: de uren die de conventionele arbeidsduur van de deeltijdse werknemers overstijgen, zonder evenwel de bij wet of collectieve arbeidsovereenkomst vastgestelde normale arbeidsduur te overschrijden. De ‘normale’ maximale arbeidsduurgrenzen, zoals deze van toepassing zijn op voltijdse werkkrachten, zijn dus ook van toepassing op de deeltijdse werknemers. In artikel 19 van de Arbeidswet wordt bepaald dat de arbeidsduur van de werknemers niet meer mag belopen dan acht uren per dag of 40 uren per week. De maximale arbeidsduur voor voltijdse werknemers geldt evenwel niet bij de combinatie van verschillende deeltijdse jobs bij meerdere werknemers, aangezien er van uit wordt gegaan dat deze per betrekking gelden. Dit zorgt ervoor dat medewerkers met een voltijdse overeenkomst bij één werkgever gebonden zijn aan deze maximale arbeidsduur, terwijl werknemers met meerdere deeltijdse contracten bij verschillende werkgevers hier niet aan onderworpen zijn.

Voor de deeltijdse werknemers met een variabel rooster wordt deze arbeidsduur gemeten aan de hand van het gemiddelde over maximum één trimester. Deze referentieperiode van een trimester kan bij cao worden verlengd tot één jaar (Artikel 11bis, lid 3 Arbeidsovereenkomstenwet). Ook voor deeltijdse uitzendkrachten kan deze afwijking gelden wanneer bij de gebruiker sprake is van een aangepaste referentieperiode. Het niet respecteren van de minimale arbeidsduur door de werkgever heeft tot gevolg dat toch loon is verschuldigd op basis van deze minimumgrenzen.

Met het koninklijk besluit van 17 juni 2021⁷⁴ werd de mogelijkheid voorzien om bij sectorale cao de referentieperiode te verlengen tot zes maanden in de instellingen die geneeskundige, profylactische en hygiënische verzorging verlenen. Voor het PC 330 is de referentieperiode, in uitvoering van artikel 2 van het KB van 14 april 1988 dat gewijzigd werd door het KB van 17 juni 2021, verlengd tot een periode van maximaal 6 opeenvolgende maanden.⁷⁵ Op het einde van de eerste drie maanden kan een contingent van maximum 50 uren gepresteerd boven de gemiddelde contractuele wekelijkse arbeidsduur overgedragen worden naar de volgende drie maanden.⁷⁶

- Formaliteiten

Artikel 11bis van de Arbeidsovereenkomstenwet voorziet in een aantal formaliteiten. Zo moet de arbeidsovereenkomst voor deeltijdse arbeid voor iedere werknemer afzonderlijk en schriftelijk worden vastgelegd (lid 1). Daarnaast moet van deze schriftelijke overeenkomst ook een afschrift worden bijgehouden met vermelding van de werkroosters, de identiteit van de werknemer waarop deze van toepassing zijn, gehandtekend door hen beide (artikel 157 Programmawet⁷⁷). Dit afschrift kan zowel op

⁷³ Artikel 2 Collectieve arbeidsovereenkomst van 5 oktober 2009 betreffende de deeltijdse arbeid en de minimale duur van arbeidsprestaties (PC 331).

⁷⁴ Koninklijk besluit van 17 juni 2021 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 april 1988 betreffende de arbeidsduur in de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen.

⁷⁵ Artikel 6, §1 Collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

⁷⁶ Artikel 6, §2 Collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

⁷⁷ Programmawet van 22 december 1989.

papier als elektronisch bewaard worden op de plaats waar ook het arbeidsreglement kan worden geraadpleegd.

In het geval van een variabel werkrooster moet de werknemer vooraf in kennis gesteld worden van het rooster doormiddel van een schriftelijk bericht. Dit gebeurt op de wijze en binnen de termijn bepaalt in het arbeidsreglement. De minimale termijn voor het mededelen van een variabel werkrooster is ten minste 5 dagen (artikel 3, lid 4 CAO nr. 35). Een algemeen verbindend verklaarde cao kan deze termijn inkorten tot ten minste 1 dag.⁷⁸ De arbeidsdeal verlengt deze wettelijke termijn tot 7 dagen, bij cao te verminderen tot minimaal 3 dagen.⁷⁹

Afwijkingen op het normale werkrooster en het toezicht op de prestaties van deeltijdse werknemers kunnen op twee manieren worden vastgesteld. Wanneer er geen systeem van tijdsopvolging bestaat moeten alle afwijkingen op zowel de vaste, cyclische en variabele roosters worden opgetekend in een document. Naast de identiteit van de werknemer en de datum moeten ook het begin- en einduur van het werk alsook het begin en einde van de rustpauzes worden opgetekend. Een dergelijk document is niet nodig wanneer er een systeem van tijdopvolging bestaat dat de identiteit van de werknemer en het begin en einde van prestaties en pauzes vastlegt. Deze gegevens moeten door het systeem bewaard worden en beschikbaar zijn voor raadpleging door de werknemer of de inspectiediensten.⁸⁰

Wanneer de deeltijdse werkroosters niet openbaar worden gemaakt en de afwijkingen niet worden opgetekend op een van de wijzen hierboven beschreven wordt de deeltijdse werknemer vermoed prestaties te hebben geleverd in de hoedanigheid van een voltijdse werknemer.⁸¹ Dit vermoeden is weerlegbaar.

In het PC 330 worden de specifieke modaliteiten voor het bekendmaken van de uurroosters bepaald bij cao.⁸² Geplande uurroosters voor één maand worden opgemaakt uiterlijk 3 maanden voor aanvang van de maand waarop het uurrooster betrekking heeft. Het geplande uurrooster wordt geafficheerd (hetzij elektronisch, hetzij op papier) één maand voor de aanvang van de maand waarop het uurrooster betrekking heeft. Wijziging van een geafficheerd uurrooster is enkel mogelijk met gemeenschappelijk akkoord van werkgever en werknemer. Zeven kalender dagen voor de aanvang van de week waarop het uurrooster betrekking heeft is het uurrooster definitief voor de volledige week en kan het alleen worden gewijzigd in gemeenschappelijk akkoord (artikel 4).

- Uurroosterverstoring

Om in bepaalde gevallen de continuïteit van de zorg te waarborgen en tegemoet te komen aan dringende hulpvragen kunnen de werkgevers vragen aan werknemers met een vast of variabel uurrooster om af te wijken van het uurrooster wanneer de termijn van zeven dagen (of minimaal 3 dagen) op voorhand voor wijziging reeds verstreken is. Dit wordt een uurroosterverstoring genoemd. Afwijkingen op vraag van de werknemer zelf of wissels tussen werknemers onderling worden niet als uurroosterverstoring beschouwd.

⁷⁸ Artikel 6, §1, 1° derde lid, d) Arbeidsreglementenwet.

⁷⁹ Artikel 2 van de wet van 3 oktober 2022 houdende diverse arbeidsbepalingen.

⁸⁰ Artikel 164 Programmawet 22 december 1989.

⁸¹ Artikel 171 Programmawet 22 december 1989.

⁸² Collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

Een regeling voor uurroosterverstoring is voorzien bij sectorale collectieve arbeidsovereenkomst, bijvoorbeeld in PC 318.02.⁸³ Hierin wordt bepaald dat een uurroosterverstoring slechts mogelijk is met (mondelinge of schriftelijke) toestemming van de werknemer. De werknemer behoudt het recht om de vraag te weigeren. De cao legt ook bijzondere vergoedingen vast in geval van uurroosterverstoring, nl. 7 euro wanneer de wijziging wordt gemeld op de vierde, derde of tweede werkdag voor prestatie, 13 euro bij melding de dag op voorhand en 16 euro voor de dag zelf.⁸⁴ De vergoeding is niet verschuldigd wanneer het gaat om een verstoring met minder dan 1 uur of wanneer de persoon van wacht is en reeds een wachtvergoeding ontvangt.⁸⁵

2.1.4 Onvrijwillige deeltijdse arbeid

De bevraging, alsook het gesprek met de klankbordgroep, wees herhaaldelijk op de problematiek van de 'onvrijwillige deeltijdse arbeid' als drempel voor de multi-inzetbaarheid. Het gaat hierbij om het fenomeen dat de werknemers met een deeltijdse betrekking vragende partij zijn om meer uren te presteren, maar dat het voor werkgevers makkelijker is om deeltijdse werkkrachten in te plannen omwille van de flexibiliteit waardoor zij deeltijdse contracten verkiezen. Ook de financiering zou hier mogelijk meespelen.

Juridisch gezien valt de keuze voor een deeltijdse dan wel een voltijdse betrekking onder de onderhandelingsvrijheid van de partijen. De arbeidsmarkt is vrij, waardoor sollicitanten kunnen ingaan op vacatures die hen aanspreken. Daarnaast zijn werkgevers ook vrij om vacatures uit te schrijven, zowel voor deeltijdse als voor voltijdse functies. De gekende instrumenten omtrent anti-discriminatie bieden om deze reden niet echt een antwoord.

CAO nr. 35 bevat evenwel een principe dat mogelijks soelaas kan bieden voor deze problematiek. Artikel 4 van CAO nr. 35 bepaalt dat de deeltijdse werknemer op zijn verzoek voorrang moet krijgen voor een vacante voltijdse betrekking waarvoor hij in aanmerking komt. In voorkomend geval moet de werknemer zijn belangstelling voor een voltijdse positie te kennen geven aan zijn werkgever of diens aangestelde. De werknemer moet wel voldoen aan de vereiste kwalificaties en de voorgestelde uurregeling aanvaarden. De werkgever heeft dan tot taak elke openstaande vacature voor een voltijdse betrekking mee te delen aan de belanghebbende werkgever.

Ook de Programmawet van 1989 bevat bepalingen betreffende de voorrang voor deeltijdse werknemers om een vacante dienstbetrekking bij hun werkgever te verkrijgen. Hierin wordt bepaald dat de deeltijdse werknemer bij zijn werkgever een schriftelijke aanvraag kan indienen tot het bekomen van een voltijdse dienstbetrekking of van een andere, al dan niet bijkomende, deeltijdse dienstbetrekking waardoor hij een nieuwe deeltijdse arbeidsregeling verkrijgt waarvan de wekelijkse arbeidsduur hoger is dan zijn huidige regeling.⁸⁶ De werkgever bevestigt schriftelijk de ontvangst van deze aanvraag en bewaart het afschrift van deze ontvangstbevestiging.⁸⁷ Op de werkgever rust vervolgens de verplichting om hem

⁸³ Artikel 4, §5 e.v. van de collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de minimumduur van de werkperiode, de grens bijkomende prestaties voor deeltijdse werknemers en uurroosterverstoring (PC 318.02).

⁸⁴ Artikel 5, §1 van de collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de minimumduur van de werkperiode, de grens bijkomende prestaties voor deeltijdse werknemers en uurroosterverstoring (PC 318.02).

⁸⁵ Artikel 5, §2 van de collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de minimumduur van de werkperiode, de grens bijkomende prestaties voor deeltijdse werknemers en uurroosterverstoring (PC 318.02)

⁸⁶ Artikel 153, lid 1 Programmawet 22 december 1989.

⁸⁷ Artikel 153, lid 3 Programmawet 22 december 1989.

schriftelijk elke vacante voltijdse of deeltijdse betrekking mede te delen die dezelfde functie betreft als deze die de werknemer reeds uitoefent en waarvoor hij de vereiste kwalificaties bevat.⁸⁸

De deeltijdse werknemer moet een vacante betrekking bij voorrang verkrijgen indien hij daartoe een aanvraag heeft ingediend.⁸⁹ Het gaat dus effectief om een recht om deze dienstbetrekking in te vullen in hoofde van de deeltijdse werknemer die dergelijke aanvraag heeft gedaan. Enkel de Koning kan de gevallen bepalen waarin de bepalingen van het eerste lid niet van toepassing zijn op grond van een onverenigbaarheid van de vacante betrekking met de door de werknemer uitgeoefende deeltijdse betrekking.

In het Koninklijk Besluit van 2 mei 2019⁹⁰ voorziet in bijkomende regels met betrekking tot dit recht van de deeltijdse werknemer. Zo moet de werkgever enkel de vacante voltijdse of deeltijdse dienstbetrekking mededelen wanneer deze betrekking tot gevolg heeft dat de overeengekomen arbeidsregeling wordt verhoogd gedurende een ononderbroken periode van tenminste een maand of voor onbepaalde tijd, hetzij door een aanpassing van de bestaande arbeidsovereenkomst, hetzij door de vervanging van de bestaande arbeidsovereenkomst door een nieuwe arbeidsovereenkomst.⁹¹

De mededeling van een vacante voltijdse of deeltijdse dienstbetrekking die dezelfde functie betreft als dewelke de deeltijdse werknemer reeds uitoefent of waarvoor hij de vereiste kwalificaties bezit, wordt verricht binnen een termijn van een maand die ingaat de dag volgend op de dag waarop de dienstbetrekking vacant wordt en berekend van datum tot datum.⁹² Ook de mededeling zelf is niet vormvrij: deze moet gebeuren per aangetekende brief, hetzij door de overhandiging van een geschrift waarvan het duplicaat voor ontvangst wordt ondertekend door de werknemer. Ook op elektronische wijze kan, mits ontvangstbevestiging van het bericht door de werknemer.⁹³ Deze mededeling bevat verder ook de termijn waarbinnen de werknemer dient te reageren, zonder dat deze minder dan een week of langer dan een maand mag zijn.⁹⁴ Daarnaast is het ook verplicht gegevens omtrent de vacante dienstbetrekking te vermelden waaronder de beknopte beschrijving van de functie, de duur van de overeenkomst, het arbeidsvolume en werkrooster en de plaats van de tewerkstelling.⁹⁵ Een afschrift hiervan wordt bewaard in papieren of elektronische versie gedurende zeven jaar.⁹⁶

De programmawet van 22 december 1989 werd gewijzigd door de programmawet van 25 december 2017. Hierbij wordt een sanctie opgelegd aan de werkgever die de voorvermelde regels niet naleeft in een nieuw artikel 156/1 dat wordt ingevoerd in de programmawet van 22 december 1989. Dit artikel bepaalt dat wanneer een werkgever geen voorrang verleent aan een deeltijdse werknemer met behoud van rechten die een inkomensgarantie-uitkering geniet deze een responsabiliseringsbijdrage verschuldigd is van 25 euro per deeltijdse werknemer per maand tijdens dewelke deze verplichting niet nageleefd werd. Deze bijdrage gaat naar de RSZ-Globaal Beheer van de werknemers. Vanaf de maand

⁸⁸ Artikel 153, lid 2 Programmawet 22 december 1989.

⁸⁹ Artikel 154, lid 1 Programmawet 22 december 1989.

⁹⁰ Koninklijk besluit van 2 mei 2019 tot uitvoering van de bepalingen van de programmawet van 22 december 1989 die betrekking hebben op de voorrang voor deeltijdse werknemers om een vacante dienstbetrekking bij hun werkgever te verkrijgen, B.S. 15 mei 2019.

⁹¹ Artikel 3, §1 KB 2 mei 2019.

⁹² Artikel 3, §2, lid 1 KB 2 mei 2019.

⁹³ Artikel 3, §2, lid 2 KB 2 mei 2019.

⁹⁴ Artikel 3, §2, lid 3 KB 2 mei 2019.

⁹⁵ Artikel 3, §2, lid 4 KB 2 mei 2019.

⁹⁶ Artikel 3, §2, lid 5 KB 2 mei 2019.

waarin voor het eerst het niet aanbieden of het niet bezorgen, bij voorrang, van beschikbare bijkomende uren werd vastgesteld is deze responsabiliseringsbijdrage verschuldigd, totdat de werkgever bijkomende uren heeft aangeboden of bezorgd.

De responsabiliseringsbijdrage is niet verschuldigd wanneer er gedurende een jaar geen bijkomende uren beschikbaar waren in dezelfde functie, te rekenen vanaf de eerste aanvraag tot het bekomen van een inkomensgarantie uitkering door de betrokken deeltijdse werknemer.⁹⁷ Het KB van 2 mei 2019 verduidelijkt dat de responsabiliseringsbijdrage verschuldigd is vanaf het kwartaal volgend op de vier kwartalen waarin ten minste één bijkomend uur beschikbaar was en aan geen enkele werknemer bij voorrang werd toegekend zodat zijn contractuele gemiddelde wekelijkse arbeidsduur niet is toegenomen.⁹⁸ De responsabiliseringsbijdrage is ook niet verschuldigd wanneer werkgevers bijkomende uren hebben gegeven aan een andere werknemer door het feit dat het gaat om uren die betrekking hebben op prestaties tijdens dezelfde tijdsblokken als de prestaties geleverd door de betrokken deeltijdse werknemer.⁹⁹ Daarnaast bepaalt het KB van 2 mei 2019 ook dat deze bijdrage enkel verschuldigd is door de werkgever van een deeltijdse werknemer in de maanden waarin deze werknemer een inkomensgarantie uitkering ontvangt. Ook indien de werkgever kan aantonen dat hij geen mededeling moest verrichten, dat de werknemer niet in aanmerking kwam voor de toekenning omdat het niet ging om dezelfde functie of hij daarvoor niet de vereiste kwalificaties bezat, dat de werknemer niet in aanmerking kwam omdat ze tijdens hetzelfde tijdblok worden geleverd, dat de werknemer was tewerkgesteld in een andere vestigingseenheid dan de vestigingseenheid waar de bijkomende uren beschikbaar waren, en dat hij aan de betrokken werknemer alle vacante voltijdse en deeltijdse betrekkingen heeft aangeboden is hij geen responsabiliseringsbijdrage verschuldigd.¹⁰⁰

Het voorrangrecht voor deeltijdse werknemers geldt dus voor uitbreiding met zowel bijkomende uren in het deeltijdse systeem als een uitbreiding naar voltijdse betrekkingen. Zelfs wanneer er maar één bijkomend uur beschikbaar wordt voor ten minste één maand. Ook in de hypothese dat werkgevers enkel deeltijdse jobs uitschrijven zonder voltijdse betrekkingen aan te bieden, moet er dus in eerste instantie nagegaan worden of deze bijkomende uren niet bij voorrang door een deeltijdse werknemer kunnen worden uitgevoerd. Enkel wanneer het gaat om een andere functie, wanneer de werknemer niet gekwalificeerd is of als gaat om uren het uren binnen een tijdblok waarin de werknemer reeds tewerkgesteld is, kan het voorrangrecht geen toepassing vinden.

In het PC 330 bestaan reeds enkele collectieve arbeidsovereenkomsten over dit voorrangrecht.¹⁰¹ Hierin wordt bepaald dat de werkgever op het moment van het sluiten van de arbeidsovereenkomst de informatie betreffende het voorrangrecht alsook de nadere regels voor het indienen van een kandidatuur aan de werknemer bezorgt. In de CAO van 13 september 2021 wordt ook voorzien in een toezichtsmechanisme: de werkgever moet elk kwartaal aan de ondernemingsraad (of het comité voor

⁹⁷ Artikel 156/1, lid 4 programmawet 22 december 1989.

⁹⁸ Artikel 7 KB 2 mei 2019.

⁹⁹ Artikel 156/1, lid 5 programmawet 22 december 1989.

¹⁰⁰ Artikel 9 KB 2 mei 2019.

¹⁰¹ Collectieve arbeidsovereenkomst van 13 september 2021 betreffende de stabiliteit van arbeidsovereenkomsten in de sector die valt onder de sociale akkoorden van 25 oktober 2017 en 12 november 2020; collectieve arbeidsovereenkomst van 13 juni 2022 inzake de stabiliteit van de arbeidsovereenkomsten aangenomen in uitvoering van de raamovereenkomst 2021-2024 van 23 december 2021 voor de Brusselse non-profitsector; collectieve arbeidsovereenkomst van 1 juni 2022 inzake de stabiliteit van de arbeidsovereenkomsten aangenomen met uitvoering van de raamovereenkomst 2021-2024 van 28 mei 2021 voor de Waalse non-profit sector.

bescherming en preventie op het werk of aan de syndicaal-afgevaardigden) het aantal werknemer mededelen die een kandidatuur tot uitbreiding hebben ingediend en hoeveel vacante tewerkstellingen of vacante uren intern en extern zijn toegekend.

2.2 Bij dezelfde werkgever

2.2.1 Bijkomende uren

- Bijkomende uren presteren mogelijk met beperkingen (afhankelijk van deeltijdscontract) bij dezelfde werkgever

Deeltijdse medewerkers kunnen bijkomende uren presteren bovenop de conventioneel vastgestelde arbeidsduur, zonder dat de voltijdse arbeidsduur wordt overschreden. In flexibele systemen waarbij de arbeidsduur wordt berekend doormiddel van het gemiddelde over een referentieperiode moet deze voltijdse arbeidsduur over die periode worden gerespecteerd. De bijkomende uren zullen niet als overwerk in de zin van de Arbeidswet kwalificeren, aangezien overwerk slechts de arbeid omvat verricht boven negen uren per dag of 40 uren per week (artikel 29). De Koning kan sommige prestaties van deeltijdse werknemers met overwerk gelijkstellen ook al blijven zij beneden de algemene grenzen van de arbeidstijd (artikel 29, §3 Arbeidswet). Dit gebeurde met het KB van 25 juni 1990.¹⁰² Dit KB is van toepassing op de werknemers die onderworpen zijn aan de bepalingen betreffende de arbeidsduur uit de Arbeidswet (artikel 1, lid 1 KB 1990). Prestaties van deeltijdse werknemers die uitgevoerd worden in toepassing van een collectieve arbeidsovereenkomst die veranderingen van werkroosters of de overschrijdingen van werkroosters regelen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het KB (artikel 1, lid 2 KB 1990).

Voor werknemers met een vast werkrooster geldt elke prestatie die buiten het werkrooster wordt verricht als een bijkomende prestatie. Werknemers met een variabel werkrooster presteren bijkomende uren wanneer ze prestaties verrichten buiten het werkrooster dat door de werkgever werd vastgesteld volgens de vereiste modaliteiten of wanneer hun arbeidsduur de bedongen gemiddelde wekelijkse arbeidsduur overstijgt.¹⁰³

Deze bijkomende uren, met uitzondering van de eerste twaalf uren per kalendermaand, moeten worden betaald met een toeslag vastgesteld in artikel 29, §1 van de Arbeidswet, dat de regeling omtrent overwerk vaststelt.¹⁰⁴ De overloontoeslag van 50% en 100% op zon- en feestdagen is dus ook van toepassing op deeltijdse werknemers. Voor werknemers met een variabel uurrooster is het krediet vastgelegd op 3 uur en 14 minuten per week, te vermenigvuldigen met het aantal weken in de

¹⁰² Koninklijk besluit van 25 juni 1990 tot gelijkstelling van sommige prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers met overwerk.

¹⁰³ Artikel 2, §2 Koninklijk besluit tot gelijkstelling van sommige prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers met overwerk van 25 juni 1990 en artikel 5, lid 2 van cao nr. 35.

¹⁰⁴ Artikel 3 Koninklijk besluit tot gelijkstelling van sommige prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers met overwerk van 25 juni 1990.

referteperiode, met een maximum van 168 uur.¹⁰⁵ Dit krediet wordt niet meegerekend voor de berekening van het overloon. Bij collectieve overeenkomst kunnen deze kredieten worden gewijzigd.¹⁰⁶

Voor de medewerkers uit PC 318.02 wordt bepaald dat het urenkrediet voor bijkomende prestaties waarvoor de werkgever geen toeslag voor overloon verschuldigd zijn voor werknemers met een vast arbeidsritme wordt vastgesteld op 30 uur per maand.¹⁰⁷ Deze bijkomende uren worden geacht te zijn verricht op vrijwillige basis. Voor werknemers met een variabel arbeidsritme wordt het krediet vastgelegd op 4 uur te vermenigvuldigen met het aantal weken in de referteperiode, met een maximum van 208 uren.¹⁰⁸

In PC 330 wordt bij cao bepaald dat onder bijkomende uren voor deeltijdse medewerkers met een variabel uurrooster enkel de prestaties worden verstaan die verricht worden buiten het definitieve uurrooster (voor zover het rooster is opgesteld met naleving van de bepaling vermeld in de cao). Enkel deze prestaties kunnen aanleiding geven tot het uitbetalen van een toeslag en dat slechts na de uitputting van het krediet bedoeld in artikel 4 van het KB van 25 juni 1990.¹⁰⁹ De prestaties die worden verricht boven de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur die in overeenstemming zijn met het definitieve uurrooster worden niet meegenomen in het krediet van artikel 4 KB 25 juni 1990.¹¹⁰

- Vrijwillige overuren

Om hun loon aan te vullen kunnen werknemers ook beroep doen op de zogenaamde ‘vrijwillige overuren’. Artikel 25bis van de Arbeidswet stelt dat op initiatief van de werknemer en met zijn akkoord de grenzen van de reguliere overuren kunnen overschreden worden tot een maximum van 100 uren per kalenderjaar. Een dergelijke overschrijding is evenwel slechts mogelijk in de mate dat de werkgever deze uren wenst te laten presteren. Het akkoord van de werknemer moet uitdrukkelijk, schriftelijk en voorafgaandelijk worden vastgesteld voor een hernieuwbare periode van zes maanden. Bij sectorale collectieve arbeidsovereenkomst, algemeen verbindend verklaard door een koninklijk besluit, kan het quotum van 100 overuren worden opgetrokken tot 360 uren per kalenderjaar. Hoewel vrijwillige overuren geen aanleiding geven tot inhaalrust, is voor deze overuren wel een overloontoeslag verschuldigd.

Daarnaast heeft de wet tot uitvoering van het sociaal akkoord van 12 december 2021¹¹¹ het aantal vrijwillige overuren voor alle sectoren verhoogd in 2021 en 2022 tot 220 uren. Deze bijkomende uren

¹⁰⁵ Artikel 4 Koninklijk besluit tot gelijkstelling van sommige prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers met overwerk van 25 juni 1990.

¹⁰⁶ Artikel 6 Koninklijk besluit tot gelijkstelling van sommige prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers met overwerk van 25 juni 1990.

¹⁰⁷ Artikel 3, §2 collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de minimumduur van de werkperiode, de grens bijkomende prestaties voor deeltijdse werknemers en uurroosterverstoring (PC 318.02).

¹⁰⁸ Artikel 3, §3 collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de minimumduur van de werkperiode, de grens bijkomende prestaties voor deeltijdse werknemers en uurroosterverstoring (PC 318.02).

¹⁰⁹ Artikel 8, §1 collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

¹¹⁰ Artikel 8, §2 collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

¹¹¹ Wet tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022 van 12 december 2021.

worden dan relance-uren genoemd.¹¹² Dezelfde formaliteiten gelden als bij de vrijwillige overuren uit artikel 25bis van de Arbeidswet. Deze relance-uren worden niet meegenomen in de berekening van de gemiddelde arbeidstijd uit artikel 26bis, §1 en §1bis van de Arbeidswet. Ook het overloon uit artikel 29, §1 van de Arbeidswet is niet van toepassing op de relance-uren. De wet tot uitvoering van het sociaal akkoord verhoogt verder ook het aantal fiscaal voordelige overuren met overwerktoeslag.¹¹³

2.2.2 Bijkomende contractuele tewerkstelling

Artikel 6 van CAO nr. 35 bepaalt dat het presteren van bijkomende uren kan leiden tot de aanpassing van de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werknemer. Een dergelijke aanpassing zal gebeuren indien het voorziene uurrooster met ten minste 1 uur gemiddeld per week gedurende een kwartaal wordt overschreden. De aanpassingsmodaliteiten zullen in onderling akkoord tussen de werkgever en de werknemer worden vastgesteld. Toch mag de aanpassing niet beneden het gemiddelde liggen van de tijdens dat kwartaal gepresteerde uren wanneer de werknemer dit eist (lid 2). De werknemer kan ook, wanneer hij geen beroep doet op de herziening van de arbeidsovereenkomst, een recht op inhaalrust laten gelden op voorwaarde dat de duur van de tijdens het kwartaal verrichte bijkomende uren gemiddeld 20% van het overeengekomen uurrooster bereikt (artikel 7, lid 3, b) CAO nr. 35). Deze inhaalrust moet dan binnen de 13 weken volgend op dat kwartaal worden toegekend (artikel 7, lid 4 CAO nr. 35).

De situatie waarin een werknemer met een deeltijdscontract zijn tewerkstelling wil combineren met een bijkomende tewerkstelling bij dezelfde werkgever leidt juridisch tot een aantal vragen. Ten eerste is er de vraag hoe dit contractueel vastgelegd zou worden. Daarbij zijn er twee mogelijkheden voorhanden. Er zou in de eerste plaats voorzien kunnen worden in een apart bijkomend contract bij dezelfde werkgever, dat volledig 'los' staat van de huidige arbeidsovereenkomst. Op basis van de bestaande wetgeving is het niet duidelijk of een dergelijke constructie mogelijk is, maar er lijkt geen enkele bepaling hieraan in de weg te staan. Er kunnen evenwel praktische overwegingen worden in acht genomen. Zo kunnen beide overeenkomsten voor organisatorische redenen niet worden gezien als twee inzetbare werkkrachten bij bijvoorbeeld de uurroostering, omdat uiteindelijk om dezelfde werknemer gaat. Een tweede mogelijkheid zou zijn om te voorzien in een annex aan de bestaande overeenkomst om deze overeenkomst voor bepaalde of onbepaalde tijd uit te breiden.

Wanneer het gaat om een uitbreiding voor bepaalde tijd, moet men rekening houden met de beperkingen die opgelegd worden betreffende de opeenvolging van verschillende contracten van bepaalde duur zoals vastgelegd in de Arbeidsovereenkomstenwet. Artikel 10 van de Arbeidsovereenkomstenwet stelt dat wanneer de partijen verscheidene opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor een bepaalde tijd hebben afgesloten zonder dat er een onderbreking is, toe te schrijven aan de werknemer, deze worden verondersteld een overeenkomst voor onbepaalde tijd te hebben aangegaan, behalve wanneer de werkgever het bewijs levert dat deze overeenkomsten gerechtvaardigd waren wegens de aard van het werk of wegens andere wettige redenen. In artikel 11 van de Arbeidsovereenkomstenwet worden de modaliteiten van dit verbod nog verder uiteengezet. Paragraaf 2 van dit artikel stelt dat er maximum vier overeenkomsten voor een bepaalde tijd kunnen worden gesloten, waarvan de duur telkens niet

¹¹² Artikel 2, §1 van de wet tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022 van 12 december 2021.

¹¹³ Artikel 18 tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022 van 12 december 2021.

minder dan drie maanden mag bedragen zonder dat de totale duur van deze opeenvolgende overeenkomsten twee jaar mag overschrijden. Met de voorafgaande toestemming van een door de Koning aangewezen ambtenaar kunnen er, volgens paragraaf 3, overeenkomsten voor een bepaalde tijd gesloten waarvan de duur telkens niet minder dan zes maanden mag bedragen, zonder dat de totale duur van deze opeenvolgende overeenkomsten drie jaar mag overschrijden.

Daarnaast moet er ook op gewezen worden dat het uitbreiden van contracten mogelijk is, op de manieren hierboven beschreven, maar dat het inkrimpen juridisch moeilijker ligt. Bij het gebruik van een bijlage bij de arbeidsovereenkomst zal, zeker wanneer het gaat om een uitbreiding voor onbepaalde tijd, deze geïncorporeerd worden in de bestaande arbeidsovereenkomst. Het verminderen van de arbeidstijd zal dan een wijziging van een essentiële voorwaarde van de arbeidsovereenkomst uitmaken.

2.3 Verschillende werkgevers

De deeltijdse werknemer die meer wil werken maar niet bij zijn eigen werkgever terecht kan voor een bijkomende tewerkstelling kan deze verkrijgen bij een andere werkgever. Juridisch gezien is dit geen enkel probleem. Werknemers kunnen meerdere deeltijdse contracten sluiten bij verschillende werkgevers. Ook de maximale arbeidsduur staat daarbij niet in de weg, aangezien dit de maximale arbeidsduur bij één werkgever betreft. Wel rijzen er administratieve en praktische problemen in verband met de combinatie van verschillende deeltijdse tewerkstellingen, zoals bijvoorbeeld de inroostering van deze werknemers of het nemen van vakantie.

Wanneer een werknemer op hetzelfde moment is verbonden met meerdere werkgevers is iedere werkgever afzonderlijk verantwoordelijk voor de deeltijdse arbeidsovereenkomst, inclusief de formaliteiten hierboven opgelijst. Ook uurroosters zijn afzonderlijk toepasbaar naar gelang de werkgever waar de deeltijdse werknemer werkt. Praktische vragen kunnen rijzen omtrent de combinatie van deeltijdse jobs met een variabel uurrooster. In het kader van multi-inzetbaarheid is het aangewezen dat de tewerkstellende werkgevers afspraken maken over de compatibiliteit van uurroosters en vakantiearrangementen.

3 Pistes en aanbevelingen

Er wordt in de zorgsectoren veelvuldig gebruik gemaakt van deeltijdse contracten. De arbeidsovereenkomst voor deeltijdse arbeid dient uiteraard door de betrokken partijen, werknemer en werkgever, te worden overeengekomen en aangegaan. Deeltijdse arbeid is een formule die tegemoet kan komen aan pieken en dalen in de werkbelasting. Zeker bij variabele werkroosters is een ruime mate van flexibiliteit mogelijk. Deeltijdse arbeid kan ook tegemoetkomen aan de wensen van het personeelslid zelf.

Deeltijdse arbeid zal vanuit organisatie-oogpunt nog steeds een belangrijk onderdeel blijven van de werking in de zorgsector. Weliswaar is deeltijdse arbeid strikt geregeld, net zoals de flexibiliteit die het biedt.

Voor wat de multi-inzetbaarheid betreft, is het combineren van meerdere deeltijdse contracten een mogelijkheid om eenzelfde werknemer in te zetten bij verschillende organisaties, en is het ook mogelijk voor een werknemer om meer prestaties te verrichten. Wel dient men dan oog te hebben voor heel wat randvoorwaarden, zoals de coördinatie van de inroostering bij verschillende werkgevers, of het feit dat een werknemer met meerdere deeltijdse contracten op weekbasis zelfs meer kan werken dan een voltijdse werkweek.

Variabele deeltijdse werkroosters geven vanuit organisatie-oogpunt aan werkgevers heel wat mogelijkheden om personeel flexibel in te plannen. In deze flexibele werkvorm wordt in het arbeidsrecht uiteraard ook steeds meer aandacht geschonken aan de zekerheden voor het personeelslid. Zo heeft de wetgever reeds de voorspelbaarheid van het werk in hoofde van de werknemer proberen te verstevigen. De termijn voor de bekendmaking van variabele deeltijdse werkroosters werd door de Arbeidsdeal opgetrokken van vijf naar zeven dagen (te verminderen bij cao van één naar drie dagen). Men kan op sector-vlak organisatieniveau verder nadenken over hoe men aan de zekerheidsfactor voor de werknemer verder wenst tegemoet te komen. In het PC 330 wordt bijvoorbeeld in een afwijkende procedure voorzien, waarbij werknemers reeds een maand op voorhand kennis kunnen nemen van de uurroosters en waarbij de wijziging slechts mogelijk is in onderling akkoord.

Waar deeltijdse arbeid vaak als een instrument van flexibiliteit wordt gezien, wees de bevraging naar het fenomeen van de onvrijwillige deeltijdse arbeid, waaronder wordt begrepen dat personeel graag meer zou willen werken, maar slechts een deeltijds contract aangeboden kreeg. Hierbij zou men meer aandacht kunnen schenken aan het 'voorrangsrecht' (CAO nr. 35 en Programmawet van 1989) dat deeltijdse werknemers voorrang geeft op een uitbreiding naar een voltijdse betrekking maar ook naar een (al dan niet tijdelijke) uitbreiding van een arbeidsregime met een groter volume/aanstellingspercentage.

Hoofdstuk 6

Planning en roostering

Stelling. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door juridische beperkingen inzake planning, roostering, flexibele arbeidstijden.

1 Reacties op de stelling

In de reacties op deze stelling wordt er gepleit voor het meer flexibel maken van uurroosters. De referentieperiode voor de arbeidsduur voor deeltijdse werknemers (dit is de periode waarover het wekelijks gemiddelde wordt berekend voor de vaststelling van de maximale arbeidsduur) is recent opgetrokken van drie maanden naar zes maanden in de zorgsectoren, maar er wordt aangegeven dat een referentieperiode van een jaar beter zou zijn om de individuele medewerker flexibeler in te schakelen in meerdere sectoren (in functie van hun privéleven en in overleg met de werkgever). Dit wil zeggen dat de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur berekend wordt over een jaar in plaats van over een periode van zes maanden.

Het is een uitdaging om concrete werkplanning/uurroosters en opname van vakantie bij twee verschillende werkgever op elkaar af te stemmen. Voor werkgevers is dat niet goed organiseerbaar en voor werknemers moet het te allen tijde haalbaar blijven. Verder wordt er ook gewezen op het feit dat roostering niet enkel het juridische kader betreft maar ook de noden op de werkvloer. Combinatiejobs zijn dus vooral interessant wanneer de noden van twee werkgevers/diensten complementair zijn.

Ook het feit dat het systeem van vrijwillige overuren niet van toepassing is op de publieke sector en enkel op de private sector wordt als een drempel ondervonden. Bovendien zijn er nog verschillen tussen beide: de publieke sector kan bijvoorbeeld geen beroep doen op cao's om af te wijken van een aantal bepalingen uit de Arbeidswet waar dit is voorzien.

2 Juridische analyse

In deze voorgelegde stelling wordt gepeild naar de impact van de regelgeving omtrent planning, roostering en flexibele arbeidstijden op multi-inzetbaarheid van personeel in de zorg. Er wordt vermoed dat de beperkingen die gelden door de arbeidstijdenwetgeving de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren belemmeren. Hierna volgt de juridische analyse bij deze stelling.

Ter voorbereiding van dit onderdeel werd gezocht naar de toepasselijke wetgeving op de medewerkers in de zorg met betrekking tot hun arbeidstijden. Het wetgevend kader in deze is verschillend voor werknemers in de private sector, de publieke sector en voor artsen. Bovendien bestaat het uit wetgeving, koninklijke besluiten en zowel nationale collectieve arbeidsovereenkomsten als sectorale collectieve overeenkomsten. Omwille van de specificiteit wordt de arbeidstijdenregelgeving voor artsen buiten beschouwing gelaten in deze analyse.

De belangrijkste bronnen omtrent arbeidstijden zijn de Arbeidswet¹¹⁴ en de Arbeidstijdwet¹¹⁵. Voor het onderzoek van de sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten werden de volgende paritaire comités in acht genomen: PC 318 (gezins- en bejaardenhulp), PC 319 (opvoedings- en huisvestigingsinrichtingen en -diensten), PC 330 (gezondheidsinrichtingen en -diensten) en PC 331 (kinderopvang en onthaalouders, geestelijke gezondheidszorg en gezondheidspromotie Vlaanderen). Op deze manier werd getracht het regelgevend kader zo exhaustief mogelijk in kaart te brengen.

2.1 Algemene analyse arbeidstijdenregelgeving

2.1.1 Toepassingsgebied van de Arbeidswet

Het toepassingsgebied van de Arbeidswet wordt bepaald door artikel 3. Daarin wordt gespecificeerd dat de regels betreffende arbeidstijden en rusttijden niet van toepassing zijn op personen tewerkgesteld door het Rijk, de provinciën, de gemeenten en de openbare instellingen. Er wordt echter een uitzondering gemaakt voor instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen.¹¹⁶ Artsen, geneesheren-specialisten in opleiding en stagiair-artsen zijn daarentegen wel uitgesloten van de regels betreffende de zondagsrust, arbeidsduur, nachtarbeid, uurroosters, rusttijden en pauzes.¹¹⁷

De werknemers uit instellingen voor geneeskundige, profylactische en hygiënische verzorging zijn wel onderworpen aan de Arbeidswet. Deze uitbreiding van het toepassingsgebied is bedoeld om het personeel uit de publieke zorgsector dezelfde bescherming te gebieden als het personeel uit de private sector.¹¹⁸ Een precieze afbakening van deze instellingen wordt evenwel niet voorzien in de wet. De memorie van toelichting bij de voorloper van de Arbeidswet duidt de notie “instellingen waar geneeskundige, profylactische en hygiënische verzorging wordt verleend” als: hospitalen, klinieken, poliklinieken, medische kabinetten en geneeskundige en heelkundige inrichtingen, maar ook de kraaminrichtingen, kinder- en zuigelingenbewaarplaatsen, rusthuizen, herstellings- en verplegingsinrichtingen, infirmeries, gestichten, krankzinnigengestichten, sanatoria, preventoria en dispensaria.¹¹⁹ Het gaat dus in de eerste plaats om organisaties die verzorging verlenen. Een actuelere toepassing van deze lijst zijn de verschillende vormen van medische en psychologische zorg verstrekt in publiekrechtelijke zorginstellingen en verblijfs- en dienstencentra, maar ook publieke woonzorgcentra en kinderdagverblijven.¹²⁰ Rechtsleer bepaalt daarbij dat het gaat om een organisatie met een openbaar, publiekrechtelijk karakter.¹²¹ Het is niet vereist dat deze instellingen over een eigen rechtspersoonlijkheid beschikken, ook een vzw komt in aanmerking. Dit vloeit voort uit een arrest van het Grondwettelijk Hof

¹¹⁴ Arbeidswet van 16 maart 1971.

¹¹⁵ Wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector.

¹¹⁶ Artikel 3, §1, 1° Arbeidswet.

¹¹⁷ Artikel 3ter Arbeidswet.

¹¹⁸ MvT wetsontwerp betreffende de arbeidsduur in de openbare en particuliere sectoren van 's lands bedrijfsleven, *Parl. St. Kamer 1962-1963*, nr. 476/1, 3.

¹¹⁹ MvT wetsontwerp betreffende de arbeidsduur in de openbare en particuliere sectoren van 's lands bedrijfsleven, *Parl. St. Kamer 1962-1963*, nr. 476/1, 6.

¹²⁰ I. DE WILDE, “Arbeidstijd in de publieke sector: toepassingsgebied, vergelijking en knelpunten Arbeidswet en Arbeidstijdwet”, *Or.* 2019, afl. 10, 337.

¹²¹ I. DE WILDE, “Arbeidstijd in de publieke sector: toepassingsgebied, vergelijking en knelpunten Arbeidswet en Arbeidstijdwet”, *Or.* 2019, afl. 10, 336.

waarin wordt beslist dat het begrip ‘instelling’ moet geïnterpreteerd worden als elke entiteit die, binnen de overheid waaruit ze voortkomt, een activiteit uitoefent.¹²²

De regels betreffende de arbeidsduurgrenzen, nachtarbeid, het naleven van werkroosters, rusttijden en pauzes zijn niet van toepassing voor de personeelsleden die een leidende functie uitoefenen of een vertrouwenspost bekleden (artikel 3, §3, 1° Arbeidswet). De precieze invulling van deze leidinggevenden wordt gegeven in het koninklijk besluit van 10 februari 1965.¹²³ Dit KB is volgens artikel 1 enkel van toepassing op de werknemers die in de particuliere sector van ‘s lands bedrijfsleven tewerkgesteld zijn. Dit wil zeggen dat enkel de werknemers uit de private sector hieronder vallen en het KB dus niet van toepassing is op leidinggevenden uit de publieke sector. Dit geldt ook wanneer de organisatie in kwestie een instelling is voor geneeskundige, profylactische en hygiënische verzorging. De leidinggevenden in een publieke zorginstelling kunnen dus niet worden uitgesloten van de regels omtrent arbeidsduurgrenzen, nachtarbeid, het naleven van werkroosters, rusttijden en pauzes. Een belangrijk gevolg hiervan is dat leidinggevenden in publieke zorginstellingen aanspraak kunnen maken voor overloon op hun overuren, terwijl leidinggevenden in een private zorgorganisatie kan uitgesloten worden van de regels betreffende het overloon.

De toepassing van de Arbeidswet op overheidswerkgevers in instellingen die geneeskundige, profylactische en hygiënische zorg verlenen heeft nog een ander belangrijk gevolg: zij kunnen bepaalde voorschriften van de Arbeidswet niet wijzigen aangezien zij niet in staat zijn collectieve arbeidsovereenkomsten hierover te sluiten (bijvoorbeeld m.b.t. de overschrijding van het jaarlijks krediet vrijwillige overuren of de omzetting van overloon in inhaalrust).

2.1.2 Toepassingsgebied van de Arbeidstijdwet en verhouding tot de Arbeidswet

Zowel de Arbeidswet als de Arbeidstijdwet¹²⁴ geldt voor zowel statutaire als contractuele personeelsleden. Dit volgt uit artikel 1, eerste lid van de Arbeidswet. Een groot aantal werkgevers uit de publieke sector vormen hierop een belangrijke uitzondering aangezien de bepalingen omtrent de zondagsrust, de nachtarbeid, het naleven van werkroosters, de rusttijden en de pauzes niet gelden voor de personen tewerkgesteld door het Rijk, de provinciën, gemeentes en openbare instellingen die eronder ressorteren en de instellingen van openbaar nut (artikel 3 Arbeidswet). Op deze uitzondering wordt een uitzondering gemaakt voor de instellingen die een industriële of commerciële activiteit uitoefenen en de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen (artikel 3, §1, 1° Arbeidswet). In deze instellingen geldt de Arbeidswet volledig. (zie hierboven)

De werknemers die niet vallen onder het toepassingsgebied van de Arbeidswet zullen onder de Arbeidstijdwet vallen. Artikel 4 van de Arbeidstijdwet bepaalt dat deze wet van toepassing is op werknemers die tewerkgesteld zijn in de overheidssector en hun werkgevers, behalve de categorie van instellingen die een industriële of commerciële activiteit uitoefenen en de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische zorg verlenen die wel onder de Arbeidswet vallen. Wat er onder

¹²² GwH 7 december 1999, nr. 130/99, .

¹²³ Koninklijk besluit van 10 februari 1965 tot aanwijzing van de personen die met een leidende functie of met een vertrouwenspost zijn bekleed in de particuliere sectoren van ‘s lands bedrijfsleven, voor de toepassing van de wet betreffende de arbeidsduur.

¹²⁴ Wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector (BS 5 januari 2001).

overheidssector moet worden begrepen wordt niet verduidelijkt in de Arbeidstijdwet. Ook de memorie van toelichting spreekt zich hier niet over uit.¹²⁵

Operationele beroepsleden van hulpverleningszones en van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp worden uitgesloten van het toepassingsgebied van hoofdstuk III van de wet (arbeids- en rusttijden) en hoofdstuk IV van de wet (nachtarbeid).¹²⁶

Het is de hoofdactiviteit van de werkgever die bepaalt of de Arbeidswet dan wel de Arbeidstijdwet van toepassing is.

2.1.3 Arbeidstijden, rusttijden en uurroosters in de Arbeidswet

De maximale arbeidsduur is door artikel 19 Arbeidswet vastgelegd op acht uur per dag of 40 uur per week. De dagelijkse grens kan op negen uren worden gebracht wanneer de arbeidstijdregeling per week een halve, een hele of meer dan een rustdag behalve zondag omvat (artikel 20, §1 Arbeidswet). Deze daggrens kan bij koninklijk besluit worden gewijzigd (artikel 20, §2, lid 3 Arbeidswet).

Het is in principe verboden om werknemers te laten werken buiten de arbeidstijd vastgesteld in het arbeidsreglement (artikel 38bis, lid 1 Arbeidswet). Enkel in uitzonderlijke omstandigheden opgesomd in artikel 38bis, lid 2 van de Arbeidswet is het toegelaten om af te wijken van de uurroosters.

Werknemers hebben in elk tijdvak van 24 uur tussen de beëindiging en de hervatting van de arbeid recht op ten minste elf opeenvolgende uren rust (artikel 38ter, §1 Arbeidswet). In §2 van dat artikel wordt bepaald in welke gevallen hiervan kan worden afgeweken, onder meer een koninklijk besluit en een algemeen verbindend verklaarde cao kunnen dit toestaan (4°). In PC 330 wordt er van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Een sectorale cao bepaalt dat de periode van 11 uur rust tussen twee opeenvolgende arbeidsprestaties kan worden teruggebracht naar ten minste 9 uur wanneer een avonddienst onmiddellijk wordt gevolgd door een ochtenddienst op schriftelijk verzoek van de werknemer of met akkoord van de werknemer (om tegemoet te komen aan specifieke dienstbehoeften of onvoorziene omstandigheden).¹²⁷ Dit mag evenwel geen uurregeling op vaste of wekerende basis zijn.¹²⁸

2.1.4 Arbeidstijden en rusttijden in de Arbeidstijdwet

Betreffende de arbeidstijden en rusttijden bepaalt de Arbeidstijdwet dat werknemers in elk tijdvak van 24 uur tussen de beëindiging en de hervatting van de arbeid recht hebben op ten minste elf opeenvolgende uren rust (artikel 5, §1 Arbeidstijdwet). Hiervan kan worden afgeweken voor de gevallen bepaald in §2. In het bijzonder, wanneer het gaat om zorg, moeten de opvoedings- en opvangtehuizen van artikel 5, §2, 4° Arbeidstijdwet worden genoemd. Dergelijke afwijkingen worden slechts toegestaan op voorwaarde dat gelijkwaardige periodes van inhaalrust toegekend worden in de loop van de veertien komende dagen (artikel 5, §4, lid 1 Arbeidstijdwet). Deze periode kan door de Koning worden aangepast (lid 2).

¹²⁵ MvT wetsontwerp tot vaststelling van bepaalde aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de overheidssector, *Parl. St. Kamer* 1999-2000, nr. 839/1).

¹²⁶ Artikel 4, lid 3 Arbeidstijdwet.

¹²⁷ Artikel 9, §2 collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

¹²⁸ Artikel 9, §3 collectieve arbeidsovereenkomst van 10 januari 2022 met betrekking tot de arbeidsorganisatie en de stabiliteit van de uurroosters (PC 330).

Daarnaast wordt een half uur rust voorgeschreven wanneer de arbeidstijd meer dan zes uur bedraagt (artikel 6, §1 Arbeidstijdwet). Opnieuw kan van deze regel worden afgeweken in opvoedings- en opvangtehuizen (artikel 6, §2, 2° Arbeidstijdwet). In voorkomend geval voorzien de Koning bijzondere beschermingsmaatregelen ten gunste van de werknemers (lid 2).

De maximale wekelijkse arbeidsduur mag onder de Arbeidstijdwet niet meer bedragen dan gemiddeld 38 uren per week over een referentieperiode van vier maanden (artikel 8, §1 Arbeidstijdwet). De arbeidsduur mag in geen geval meer dan 50 uren bedragen, behalve in de opvoedings- en opvangtehuizen (artikel 8, §2, 3° Arbeidstijdwet). Met toelating van de Koning kan deze grens worden overschreden in sommige bedrijfstakken.

Ten aanzien van de jaarlijkse vakantie wordt bepaald dat werknemers recht hebben op minimum vierendertig werkdagen voor volledige prestaties (artikel 9 Arbeidstijdwet).

2.2 Voornaamste dimensies van flexibiliteit bij voltijdse tewerkstelling

2.2.1 Gemiddelde arbeidsduur op jaarbasis

In de regel bestaat de arbeidsduur van voltijdse werknemers tewerkgesteld in een vaste arbeidsregeling uit maximaal acht uren per dag of 40 uren per week.¹²⁹ Mogelijks biedt deze vaste arbeidsregeling te weinig soepelheid en kan deze vervangen worden door een flexibele arbeidsregeling, vastgelegd in artikel 20*bis* van de Arbeidswet. Een dergelijke flexibele regeling laat toe dat de arbeidsduurgrenzen overschreden worden door een gemiddelde wekelijkse arbeidsduur te hanteren over een referentieperiode van een jaar.

Het arbeidsreglement of de cao waarin een dergelijke flexibele arbeidsregeling wordt opgenomen moet een aantal verplichte vermeldingen bevatten. Ten eerste moeten de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur met het aantal arbeidsuren die gepresteerd moeten worden in de referentieperiode van één jaar worden beschreven. Ten tweede moeten ook de uren beneden of boven de dagelijkse arbeidsduurgrens mogen worden gepresteerd hierin vermeld zijn. Prestaties van flexibele werknemers mogen niet minder dan twee uren of meer dan negen uren per dag omvatten. Deze dagelijkse arbeidsduurgrenzen worden vastgesteld in het werkrooster dat in het arbeidsreglement moet worden opgenomen. Ten derde moet ook melding gemaakt worden van het aantal uren dat beneden of boven de wekelijkse grens mag worden gepresteerd. Deze wekelijkse arbeidsduurgrenzen mogen niet minder zijn dan 5 uren en niet meer dan 45 uren en worden ook opgetekend in het arbeidsreglement.

Een flexibele arbeidsregeling is opgenomen in een sectorale cao van PC 318.02.¹³⁰

2.2.2 Vrijwillige overuren

Om hun loon aan te vullen kunnen werknemers ook beroep doen op de zogenaamde 'vrijwillige overuren'. Artikel 25*bis* van de Arbeidswet stelt dat op initiatief van de werknemer en met zijn akkoord de grenzen van de reguliere overuren kunnen overschreden worden tot een maximum van 100 uren per kalenderjaar. Een dergelijke overschrijding is evenwel slechts mogelijk in de mate dat de werkgever deze uren wenst te laten presteren. Het akkoord van de werknemer moet uitdrukkelijk, schriftelijk en

¹²⁹ Artikel 19 Arbeidswet.

¹³⁰ Collectieve arbeidsovereenkomst van 18 november 2021 betreffende de flexibiliteit en de variabele tewerkstelling (PC 318.02).

voorafgaandelijk worden vastgesteld voor een hernieuwbare periode van zes maanden. Bij sectorale collectieve arbeidsovereenkomst, algemeen verbindend verklaard door een koninklijk besluit, kan het quotum van 100 overuren worden opgetrokken tot 360 uren per kalenderjaar. Hoewel vrijwillige overuren geen aanleiding geven tot inhaalrust, is voor deze overuren wel een overloontoeslag verschuldigd.

Daarnaast heeft de wet tot uitvoering van het sociaal akkoord van 12 december 2021¹³¹ het aantal vrijwillige overuren voor alle sectoren verhoogd in 2021 en 2022 tot 220 uren. Deze bijkomende uren worden dan relance-uren genoemd.¹³² Dezelfde formaliteiten gelden als bij de vrijwillige overuren uit artikel 25bis van de Arbeidswet. Deze relance-uren worden niet meegenomen in de berekening van de gemiddelde arbeidstijd uit artikel 26bis, §1 en §1bis van de Arbeidswet. Ook het overloon uit artikel 29, §1 van de Arbeidswet is niet van toepassing op de relance-uren. De wet tot uitvoering van het sociaal akkoord verhoogt verder ook het aantal fiscaal voordelige overuren met overwerktoeslag.¹³³

Een systeem van vrijwillige overuren zoals bestaat in de Arbeidswet is niet mogelijk voor personeel onder toepassing van de Arbeidstijdwet.

2.2.3 Glijdende uurroosters

De Wet Werkbaar en Wendbaar Werk voorziet in een kader voor glijdende werkroosters.¹³⁴ Een dergelijk rooster bestaat uit vaste en variabele periodes. Tijdens de vaste periodes is de werknemer verplicht aanwezig en ter beschikking van de werkgever, terwijl tijdens de variabele periodes de werknemer zelf het begin en einde van de werkdag en pauzes kan kiezen. De overschrijding van de maximale arbeidsduurgrenzen wordt in geval van een glijdend werkrooster (beperkt) toegestaan.

Glijdende werkroosters kunnen worden ingevoerd door een cao of het arbeidsreglement. Het gekozen instrument moet minstens de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur die moet worden nageleefd binnen een referteperiode van 3 kalendermaanden (te verlengen tot een jaar), de uren van verplichte aanwezigheid en de uren van variabele periodes vermelden. Daarnaast moeten ook het aantal uren die boven of onder de grens van de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur worden vastgelegd met een maximum van 45 uren.

Wanneer er meer of minder uren werden gepresteerd dan de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur op het einde van de referteperiode kunnen deze uren het voorwerp uitmaken van overdracht. Dit aantal plus- of minuren mag niet meer bedragen dan 12 uur en moet ook worden opgenomen bij cao of arbeidsreglement. Een cao kan deze grens van 12 uur verhogen.

Bij het gebruik van een glijdend uurrooster moet de werkgever verplicht voorzien in een systeem van tijdsopvolging.¹³⁵ Dit systeem registreert ten minste de identiteit van de werknemer, de duur van zijn

¹³¹ Wet tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022 van 12 december 2021.

¹³² Artikel 2, §1 van de wet tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022 van 12 december 2021.

¹³³ Artikel 18 tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022 van 12 december 2021.

¹³⁴ Artikel 20ter Arbeidswet.

¹³⁵ Artikel 20ter §5 Arbeidswet.

arbeidsprestaties per dag en in geval van deeltijdswerk met een vast werkrooster ook het begin en einde van zijn prestaties en pauzes.

In de Arbeidstijdwet is er geen regeling voorzien voor glijdende werkroosters. Toch wordt er van uit gegaan dat glijdende werkroosters mogelijk zijn met toepassing van artikel 6, §1, 1° Arbeidsreglementenwet. In het geval dat de arbeidsduurgrens van gemiddeld 38 uur per week over een referentieperiode van vier maanden wordt overschreden wordt er inhaalrust toegekend binnen deze referentieperiode. In geval van onvoorziene omstandigheden die dringende maatregelen vragen kan dit inhaalverlof worden vervangen door een financiële compensatie, mits toestemming van de werknemer (artikel 8, §3 Arbeidstijdwet).

2.2.4 Overwerk

Overwerk is slechts mogelijk in de door de wet omschreven gevallen. Werknemers verkrijgen dan compensaties in de vorm van inhaalrust en overloon.

Bij KB kan worden toegestaan dat de vastgestelde arbeidsgrenzen worden overschreden in bepaalde bedrijfstakken waar deze grenzen niet kunnen worden toegepast. Voor de zorgsector betreft dit onder meer de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen (KB van 14 april 1988) en PC 331 voor de Vlaamse welzijns- en gezondheidssector (KB 4 maart 2010).

Het Koninklijk besluit van 14 april 1988¹³⁶ legt de arbeidsduur vast in de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen. Het KB bepaalt dat de grenzen van de arbeidsduur zoals deze zijn bepaald in artikel 19 en 20 van de Arbeidswet kunnen worden overschreden op voorwaarde dat de wekelijkse arbeidsduur berekend over een periode van één trimester gemiddeld de arbeidsduur zoals vastgesteld bij wet of bij cao niet overschrijdt (artikel 2 KB 1988). Daarnaast kan de grens van 50 uur per week uit artikel 27 van de Arbeidswet worden overschreden op voorwaarde dat dit wordt georganiseerd op een periode van ten hoogste vier weken (artikel 3 KB 1988).

Voor de Vlaamse welzijns- en gezondheidssector die ressorteert onder het Paritair Comité 331 werd het Koninklijk besluit van 4 maart 2010¹³⁷ uitgevaardigd. Dit KB bevat dezelfde uitzonderingen als het KB van 1988 wat de arbeidsduur betreft, doch met een uitzondering voor werknemers die tewerkgesteld zijn in een arbeidsregeling met nachtprestaties zoals bedoeld in artikel 38, §4 van de Arbeidswet (artikel 3, lid 2 KB 2010). In het geval van nachtarbeid kan de grens van 50 uur per week niet worden overschreden.

In artikel 25*bis* van de Arbeidswet wordt het regime voor vrijwillige overuren vastgelegd. Hierin wordt bepaald dat op initiatief van de werknemer en met zijn akkoord (voorafgaandelijk en schriftelijk voor een periode van zes maanden (§2)) de arbeidsduurgrenzen kunnen worden overschreden met maximum 100 uren per jaar, mits de werkgever wenst dat deze uren worden gepresteerd. Een door de Koning algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst kan dat aantal uren verhogen tot maximum 360 uren (lid 2).

¹³⁶ Koninklijk besluit van 14 april 1988¹³⁶ betreffende de arbeidsduur in de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen.

¹³⁷ Koninklijk besluit van 4 maart 2010 betreffende de arbeidsduur van de werknemers in de voorzieningen die ressorteren onder het Paritair Comité voor de Vlaamse welzijns- en gezondheidssector (PC 331).

2.2.5 Nachtarbeid en zondagsarbeid

Zondagsarbeid is in principe verboden (artikel 7, §1 Arbeidstijdwet en artikel 11 Arbeidswet), maar niet voor (onder andere) personen die geneeskundige, profylactische of hygiënische zorg verlenen of personen die werken in opvoedings- en opvangtehuizen (artikel 7, §2, 18-19° Arbeidstijdwet en artikel 66, 9° Arbeidswet). Bijkomende uitzondering voor sommige bedrijfstakken kan ook door de Koning worden toegestaan (lid 2). Wanneer er wordt afgeweken van het verbod op zondagsarbeid moeten er gelijkwaardige periodes van inhaalrust worden toegekend in de loop van de veertien volgende dagen (artikel 7, §3 Arbeidstijdwet).

Op het verbod op nachtarbeid (tussen 20-6u) van artikel 10 Arbeidstijdwet en artikel 35 Arbeidswet worden uitzonderingen gemaakt. Personen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen alsook de werknemers in opvoedings- en opvangtehuizen mogen dus wel nachtarbeid verrichten (artikel 11, 9° en 10° Arbeidstijdwet en artikel 36, 9° Arbeidswet). Het dagelijks werkrooster van de werknemers die tussen 20u en 6u werken moet evenveel werkuren bevatten als een volledig dagelijks werkrooster, met een minimum van zes uur. Over een periode van 24 uur mag het niet meer dan acht uur bepalen (artikel 13, lid 1 Arbeidstijdwet). Van deze regel kan slechts worden afgeweken voor het personeel van opvoedings- en opvangtehuizen (§3, 4°). Er moet dan wel inhaalrust worden toegekend in de loop van de veertien volgende dagen. Ook de Koning kan toestaan dat deze grenzen worden overschreden in sommige bedrijfstakken alsook de periode van veertien dagen aanpassen.

2.3 Roostering en planning

De voorgaande regelgeving duidt op het belang en de complexiteit van het arbeidstijdenrecht. De toepassing van deze regels, zowel deze van algemene aard als de flexibiliteitsmechanismen, leidt voor elke werknemer tot de creatie van een uurrooster. Dit uurrooster moet verplicht worden opgenomen in het arbeidsreglement (artikel 6, §1 Arbeidsreglementenwet). Het is in principe verboden om werknemers te laten werken buiten de arbeidstijd vastgesteld in het arbeidsreglement (artikel 38bis, lid 1 Arbeidswet). Enkel in uitzonderlijke omstandigheden opgesomd in artikel 38bis, lid 2 van de Arbeidswet is het toegelaten om af te wijken van de uurroosters.

Daarnaast is het arbeidsreglement niet eenvoudig te wijzigen. Het opstellen en wijzigen van het arbeidsreglement gebeurt volgens de procedures beschreven in artikel 11 tot 13 van de Arbeidsreglementenwet. Enkel een tijdelijke wijziging van de reglementsbevestiging betreffende de aanvang en het einde van de gewone arbeidsdag en de rusttijden ingevolge een afwijking van de bij de wetgeving op de arbeidsduur vastgelegde algemene arbeidsregeling kan volgens artikel 14, 1° zonder het navolgen van deze procedure. Hierbij moet de werkgever evenwel ten minste vierentwintig uur vooraf de werknemers in kennis stellen van de wijziging.

3 Pistes en aanbevelingen

Wanneer er zich een planningsprobleem voordoet in de onderneming krijgt men vaak te maken met een complexiteit aan regelgeving. Het is in de eerste plaats vaak moeilijk om te identificeren welke regels er van toepassing zijn op een werknemer. Informatie over de mogelijkheden is dus zeker een punt waar op overkoepelend of sectoraal vlak aandacht aan kan besteed worden.

De regelgeving betreffende de arbeidstijden is evenwel erg complex en niet zo toegankelijk, zo is het nog steeds niet eenduidig wat het toepassingsgebied van de Arbeidswet dan wel de Arbeidstijdwet betreft. Dit is niet zo eenvoudig oplosbaar op het niveau van organisaties of sectoren.

Niettemin gelden over de sectoren heen ook verschillende regels bijvoorbeeld met betrekking tot de bekendmaking van deeltijdse variabele werkroosters of de minimumduur van de arbeidstijd doordat afwijkingen per sectorale cao vaak mogelijk zijn. Voor de medewerkers tewerkgesteld in de publieke sector is een dergelijke afwijking per cao van de geldende wetgeving zelfs niet mogelijk. Dergelijke verschillen belemmeren de multi-inzetbaarheid van personeel. Het zou daarom een piste kunnen zijn om over deze regels over de sectoren heen te reflecteren op het niveau van het sociaal overleg, in het licht van een harmonisatie.

Enmaal het juridisch kader is geïdentificeerd stelt men vast dat de mogelijkheden voor flexibiliteit beperkt blijven en dat het wettelijk kader dus tamelijk strikt is. Een wijziging van de planning of van het uurrooster is in de meeste gevallen dan ook niet zo evident aangezien deze vaak contractueel zijn vastgelegd, mede in het arbeidsreglement.

Het onderscheid tussen private en publieke sector heeft ook als gevolg dat er ongelijkheden bestaan tussen het personeel van deze sectoren. Dit manifesteert zich vooral wanneer het gaat om het presteren van overuren voor het leidinggevend personeel, de mogelijkheid om vrijwillige overuren te presteren en de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de regels voorzien in de Arbeidswet, respectievelijk de Arbeidstijdwet.

De 'onvrijwillige deeltijdse arbeid' en het afstemmen van de noden van de organisatie op de vraag van werknemers om meer te werken, gaan wellicht hand in hand met multi-inzetbaarheid van personeel. De haalbaarheid voor de werknemer van het uitoefenen van een deeltijdse job als een voltijdse job (qua werkbelasting) is vermoedelijk sterk afhankelijk van de functie, het takenpakket en de sector. Het combineren van een deeltijdse jobs met verschillende taken kunnen daarvoor een oplossing zijn, alsook de ondersteuning van bijvoorbeeld technologie en andere arbeidsmiddelen in de uitvoering van zware taken.

Daarbij moet er op worden gewezen dat er voor deeltijdse werknemers reeds een voorrangrecht bestaat voor de uitbreiding van hun contract met bijkomende uren of naar een voltijdse betrekking bij dezelfde werkgever. Volgens de bevraging is dit voorrangrecht onvoldoende gekend en wordt hiervan onvoldoende gebruik gemaakt. Dit zou bevorderd kunnen worden in de uitbreiding van de algemene informatieplicht in hoofde van de werkgever zoals nu al gekend is in het PC 330, waarbij de werkgever bij het sluiten van een deeltijds contract de werknemer wijst op zijn voorrangrecht. Voor een effectieve toepassing van dit recht zou een goed toezichtmechanisme (ook naar het voorbeeld van PC 330 door ondernemingsraad, CBPW en vakbonden) kunnen helpen. In het licht van multi-inzetbaarheid en intersectorale samenwerking zou er ook binnen intersectorale samenwerkingsverbanden kunnen gezocht worden naar mogelijkheden voor een dergelijk voorrangrecht voor werkwillige deeltijdse werknemers dat het werkgeversniveau overstijgt.

Hoofdstuk 7

Uitwisselen van personeel

Stelling. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door juridische beperkingen inzake pooling, co-sourcing en het uitwisselen van personeel tussen organisaties en sectoren.

1 Reacties op de stelling

Deze stelling lokt een verscheidenheid aan reacties uit. Hoewel het merendeel van de respondenten het eens is met deze stelling, stelt een aanzienlijk deel zich neutraal op. Slechts uitzonderlijk is er onenigheid of geen mening omtrent deze stelling.

Ten eerste wordt erop gewezen dat het fenomeen van een combinatiejob een juridisch kluwen vormt, bijvoorbeeld omdat het niet duidelijk is welke mogelijkheden er rond co-sourcing bestaan. Daarnaast wordt gesteld dat het gebruik van meerdere arbeidsovereenkomsten vaak in het nadeel van de werknemer uitdraait. De toepassing van de verschillende regelgevingen die daarmee gepaard gaan, is namelijk niet evident. Daarbovenop zorgt deze complexiteit volgens enkele respondenten ervoor dat organisaties niet, of minder, bereid zijn om met elkaar samen te werken.

Verder blijkt uit de reacties dat er vaak gebruik wordt gemaakt van projectourcingbureau's in de zorgsector die hogere loonvoorwaarden aanbieden en daardoor in een onhoudbare concurrentie treden met de zorgsector. Desalniettemin leidt het personeelstekort net tot een noodzaak om zich te beroepen op reguliere uitzendkrachten en projectsourcers. Zij vinden het dan ook belangrijk om deze interim-werknemers volledig in te kunnen zetten in het reguliere zorgcircuit. Vervolgens wordt de focus gelegd op het nut van pooling. Een organisatie die bijvoorbeeld reeds meerdere sectoren combineert, kan intersectorale combinaties maken binnen één en dezelfde rechtspersoon, waardoor pooling minder relevant zou zijn voor hen. Zij stellen namelijk dat samenwerkingen interessanter zijn met organisaties actief in andere sectoren dan zichzelf.

Er gaan evenwel ook stemmen op dat de huidige regelgeving van het uitlenen van personeel volstaat. Die regelgeving voorziet immers reeds in een strenge omkadering. Desalniettemin wordt er ook op gewezen dat dergelijke restrictieve regels net een belemmering kunnen vormen, bijvoorbeeld omdat het akkoord van en informatieverlening aan vakbonden noodzakelijk zijn.

Ten slotte wordt geraakt aan de BTW problematiek die dergelijke uitwisseling van personeel tussen organisaties met zich meebrengt. Dit valt buiten het bestek van voorliggend verkennend onderzoek.

2 Juridische analyse

2.1 Algemeen

Het structureren van multi-inzetbaarheid stuit op de klassieke benadering van het recht op de arbeidsrelatie, waarbij het arbeidsrecht uitgaat van een 'single-employment'. Zo wordt een arbeidsovereenkomst afgesloten tussen één werknemer en één werkgever, met een vrij lineaire

loopbaan en met één gedefinieerde sector van sociaal overleg. Het is dan ook niet eenvoudig om een werknemer over verschillende ondernemingen en organisaties heen tewerk te stellen. Meer nog, in principe is het verboden dat een natuurlijke persoon of rechtspersoon een door hem in dienst genomen werknemer ter beschikking stelt van derden die deze werknemer gebruiken en over hem enig gedeelte van het gezag uitoefenen dat normaal aan de werkgever toekomt. Dat gezag volgt bijvoorbeeld uit de mogelijkheid van de gebruiker om bevelen, instructies en richtlijnen te geven aan de ter beschikking gestelde werknemers.¹³⁸ Dit verbod is van openbare orde en is zowel van kracht in de private als publieke sector. Bij schending van dit verbod worden de gebruiker en de terbeschikkinggestelde werknemer geacht te zijn verbonden met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur, en is de overeenkomst waarbij een werknemer in dienst werd genomen om ter beschikking te worden gesteld van een gebruiker nietig vanaf het begin van de uitvoering van de arbeid bij de gebruiker.¹³⁹ Daarbovenop zijn de gebruiker en de persoon die werknemers ter beschikking stelt van de gebruiker hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de sociale bijdragen, lonen, vergoedingen en voordelen die uit de overeenkomst zouden voortvloeien.¹⁴⁰ Naast deze burgerrechtelijke sancties, zijn evenzeer strafrechtelijke en administratieve sancties mogelijk.

2.2 Flexibiliteit en co-sourcing

Een zekere flexibiliteit in de VIA-sectoren is evenwel aan de orde. Indien ondernemingen niet in staat zijn om voldoende of optimaal te anticiperen op een dalende dan wel stijgende vraag, zal er zich een onder- of overbezetting van het personeel voordoen. Multi-inzetbaarheid speelt dan ook in op de (incidentele) inzetbaarheid van het personeel op meerdere functies en taken al dan niet bij meerdere organisaties. Hoe kan aan die nood aan flexibiliteit tegemoet gekomen worden?

Eerst en vooral kan een organisatie flexibiliteit binnenin de organisatie doorvoeren bij het bestaand personeel, bijvoorbeeld door het aantal te presteren uren te wijzigen via variabele werktijden of

¹³⁸ Geldt evenwel niet als de uitoefening van gezag: (1) het naleven door deze derde-gebruiker van de verplichtingen die op hem rusten inzake het welzijn op het werk, (2) de instructies die door de derde worden gegeven aan de werknemers van de werkgever in uitvoering van een geschreven overeenkomst tussen de derde en de werkgever, op voorwaarde dat in deze geschreven overeenkomst uitdrukkelijk en gedetailleerd is bepaald welke instructies precies door de derde kunnen worden gegeven aan de werknemers van de werkgever, dat dit instructierecht van de derde het werkgeversgezag van de werkgever op geen enkele wijze uitholt en dat de feitelijke uitvoering van deze overeenkomst tussen de derde en de werkgever volledig overeenstemt met de uitdrukkelijke bepalingen van de geschreven overeenkomst. Indien er toch instructies worden gegeven die vallen onder een bij overeenkomst vastgelegd instructierecht, of als het in de overeenkomst omschreven instructierecht op enige wijze het werkgeversgezag van de terbeschikkingsteller uitholt, wordt de gebruiker beschouwd als zijnde enig gezag uit te oefenen. Indien tussen een derde en een werkgever een overeenkomst wordt afgesloten waarin wordt bepaald welke instructies in uitvoering van die overeenkomst door de derde kunnen worden gegeven aan de werknemers van de werkgever, brengt de derde onverwijld zijn ondernemingsraad op de hoogte van het bestaan van deze overeenkomst. Zie: art. 31, §1 wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, *BS* 20 augustus 1987. (hierna: Uitzendarbeidswet); Koninklijk besluit van 17 juli 2013 tot vaststelling van de procedure volgens dewelke de informatieverplichtingen, bedoeld in artikel 31, §1, vijfde lid van de Uitzendarbeidswet moeten worden nageleefd, wanneer tussen een derde en een werkgever een overeenkomst wordt afgesloten waarin wordt bepaald welke instructies in uitvoering van die overeenkomst door de derde kunnen worden gegeven aan de werknemers van de werkgever, *BS* 29 juli 2013.

¹³⁹ Art. 31, §2 en §3 Uitzendarbeidswet. Daarbij kunnen de werknemers de overeenkomst beëindigen zonder opzegging, noch vergoeding, tot op het moment waarop zij normaal niet meer ter beschikking van de gebruiker zouden zijn gesteld.

¹⁴⁰ Art. 31, §4 Uitzendarbeidswet.

ploegenstelsels.¹⁴¹ Daarnaast kan de arbeid, de organisatie of de inzet van werknemers op zichzelf aangepast worden.¹⁴² Ook flexibele arbeidskrachten van buiten de onderneming kunnen een uitweg bieden, bijvoorbeeld via tijdelijke overeenkomsten, zoals overeenkomsten van bepaalde duur of uitzendovereenkomsten. Daarbovenop kunnen ad-hoc 'flexkrachten' nuttig zijn bij korte termijn fluctuaties gedurende enkele dagen tot weken, bijvoorbeeld bij plotse ziekte van een vast personeelslid.¹⁴³ Daar waar kleinere organisaties eerder geneigd zullen zijn om korte termijn fluctuaties te ondersteunen met arbeidskrachten van buitenaf, zouden grotere organisaties dit kunnen opvangen door personeel van andere secties in het bedrijf breed in te zetten.

In dit opzicht is het fenomeen van co-sourcing, oftewel pooling, van uitzonderlijk belang. Door middel van co-sourcing kunnen organisaties nauw samenwerken om een bepaalde dienstverlening te (ver)delen of aan elkaar uit te besteden. Om tegemoet te komen aan de nood aan flexibiliteit kan een arbeidspool opgericht worden, zijnde een verzameling van arbeidskrachten die ingezet kunnen worden bij één of meerdere werkgevers. Enerzijds kan dergelijke pool tot stand komen binnen één bedrijf (intern) om te anticiperen op de vraag naar flexibel inzetbaar personeel binnen diezelfde onderneming, wat voornamelijk van belang is voor grote ondernemingen met een uitgebreide activiteitenwaaier. Anderzijds kan deze ook extern tot stand komen, waarbij verschillende ondernemingen nauw gaan samenwerken om hun werknemers onder elkaar uit te wisselen. Zij kunnen hiervoor een beroep doen op een intermediaire organisatie, zoals een uitzendbureau, die instaat voor de indienstneming van werknemers en organisatie van de pool. Co-sourcing kan dus ook bestaan uit het delen van personeel via meervoudig werkgeverschap - wat niet expliciet verboden is door de wet -, waarbij een werknemer een arbeidsovereenkomst heeft met meerdere werkgevers.¹⁴⁴

Co-sourcing is evenwel een fenomeen afkomstig uit de *human resources* en kent geen eigen wettelijk kader. Bijgevolg dient gekeken te worden naar de bestaande juridische vormen van toegelaten terbeschikkingstelling die enige flexibiliteit bieden, zoals uitzendarbeid, terbeschikkingstelling en (onder)aanneming, alsook naar andere samenwerkingsvormen zoals werkgeversgroeperingen, en opeenvolgende arbeidsovereenkomsten van bepaalde tijd. Ondernemingen zullen daarbij een afweging moeten maken tussen de meerwaarde en -kost van iedere constructie in het licht van hun flexibiliteitsbehoeften. Het dient benadrukt te worden dat het noodzakelijk is voor werknemers om enige (werk)zekerheid en continuïteit op arbeidsrechtelijk en financieel vlak te ervaren. Een werknemer mag immers niet disproportioneel geraakt worden door de flexibiliteitsbehoeften van werkgevers. Een tewerkstelling op verscheidene plaatsen en bij verschillende werkgevers kan immers significante problemen en verschillen met zich meebrengen qua loon- en arbeidsvoorwaarden, jobinhoud, afstemming van de uurroosters, verschillend team, maar ook op praktisch vlak zoals de verwachte geografische en functionele flexibiliteit. Er dient dan ook een symbiose verzekerd te worden tussen voldoende flexibiliteit, werknemersbescherming en kwalitatieve zorgverlening.

¹⁴¹ S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, HIVA/KU Leuven, 2015, 20

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*, 19.

¹⁴⁴ Volgens bepaalde rechtspraak zou dit toch in strijd kunnen zijn met het verbod op terbeschikkingstelling waarbij naar de intentie van de partijen dient gekeken te worden, bijvoorbeeld omdat zij de omzeiling van het verbod beoogden. Zie: K. BOSERET, K. MAGERMAN en I. VERDONCK, "Meervoudig werkgeverschap: een work-around voor de verboden terbeschikkingstelling van personeel?", *Or.* 2019, afl. 5, (138) 138-139 en 150.

2.2.1 Uitzendarbeid

De eerste vorm van toegelaten terbeschikkingstelling is uitzendarbeid, waarbij een uitzendkracht zich tegenover een erkend uitzendbureau verbindt om, tegen loon, een toegelaten vorm van tijdelijke arbeid bij een gebruiker te verrichten.¹⁴⁵ Er zijn drie partijen betrokken: het uitzendbureau¹⁴⁶, de uitzendkracht¹⁴⁷ en de gebruiker¹⁴⁸. In deze triangulaire verhouding sluit een uitzendbureau een burgerrechtelijke overeenkomst¹⁴⁹ met een gebruiker enerzijds, en een arbeidsovereenkomst met een uitzendkracht anderzijds.¹⁵⁰ Het uitzendbureau acteert als de verantwoordelijke werkgever, terwijl het werkgeversgezag wordt gedelegeerd aan de gebruiker.¹⁵¹ Zo kan de gebruiker bevelen, instructies en richtlijnen geven aan de uitzendkracht, maar dient het bijvoorbeeld ook werkkledij te verstrekken. Uitzendarbeid verkrijgt een wettelijke regeling in de Uitzendarbeidswet en cao nr. 108 van 16 juli 2013 betreffende de tijdelijke arbeid en de uitzendarbeid. De Uitzendarbeidswet is zowel van toepassing op de private als de publieke sector, aangezien deze wet van toepassing is op eenieder verbonden door een arbeidsovereenkomst.¹⁵² Desondanks zijn de bepalingen van Hoofdstuk III omtrent de terbeschikkingstelling van werknemers ten behoeve van gebruikers niet van toepassing op statutaire personeelsleden.

Via uitzendarbeid kunnen ondernemingen onmiddellijk een arbeidskracht inschakelen met een specifieke opleiding of capaciteiten, zonder zich structureel te binden. Het is belangrijk erop te wijzen dat uitzendkrachten enkel tewerkgesteld mogen worden door een gebruiker omtrent de uitvoering van toegelaten tijdelijke arbeid, zoals begrepen in artikel 1 Uitzendarbeidswet.¹⁵³ Die tijdelijke arbeid moet erop gericht zijn een vaste werknemer te vervangen, te beantwoorden aan een tijdelijke vermeerdering van werk, te zorgen voor de uitvoering van een uitzonderlijk werk dan wel een vacante betrekking in te vullen via het motief instroom.¹⁵⁴ Zo niet, worden de gebruiker en de uitzendkracht beschouwd als

¹⁴⁵ Art. 7, eerste lid, 2° Uitzendarbeidswet.

¹⁴⁶ Het uitzendbureau is de onderneming waarvan de activiteit erin bestaat uitzendkrachten in dienst te nemen om hen ter beschikking van gebruikers te stellen met het oog op de uitvoering van toegelaten arbeid. Zie: art. 7, eerste lid, 1° Uitzendarbeidswet.

¹⁴⁷ De uitzendkracht is de werknemer die zich door een arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid verbindt om ter beschikking van een of meer gebruikers te worden gesteld. Zie: art. 7, eerste lid, 1° Uitzendarbeidswet.

¹⁴⁸ De gebruiker is de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie op grond van een overeenkomst met het uitzendbureau de uitzendkracht ter beschikking wordt gesteld voor toegelaten tijdelijke arbeid en die over deze uitzendkracht gezag uitoefent dat normalerwijze aan de werkgever toekomt. Zie: S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, HIVA/KU Leuven, 2015, 59.

¹⁴⁹ Voor overige bepalingen omtrent de overeenkomst gesloten tussen het uitzendbureau en de gebruiker: zie art. 17 Uitzendarbeidswet.

¹⁵⁰ Art. 31, §1 Uitzendarbeidswet.

¹⁵¹ S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, HIVA/KU Leuven, 2015, 67.

¹⁵² Zo is uitzendarbeid mogelijk in de Vlaamse overheidsdiensten en lokale besturen, doch beperkt tot twaalf maanden en mag het geen motief instroom betreffen. Zie: Decreet Vlaanderen 27 april 2018 betreffende uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en lokale besturen, *BS* 16 mei 2018.

¹⁵³ Art. 21 Uitzendarbeidswet. Daarbij is de arbeidsovereenkomst voor uitvoering van tijdelijke arbeid gesloten hetzij voor een bepaalde tijd, hetzij voor een duidelijk omschreven werk, hetzij ter vervanging van een vaste werknemer (art. 2 Uitzendarbeidswet). Er kan evenwel toch een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur worden afgesloten omtrent uitzendarbeid onder strikte voorwaarden zoals bepaald in art. 8ter Uitzendarbeidswet.

¹⁵⁴ Art. 1, §1 Uitzendarbeidswet.

zijnde verbonden door een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.¹⁵⁵ De gebruiker mag daarbij gebruik maken van opeenvolgende dagcontracten voor zover deze een nood aan flexibiliteit kan aantonen.¹⁵⁶ Dit dient door de gebruiker te worden bewezen voor zover en in de mate dat het werkvolume bij de gebruiker afhankelijk is van externe factoren of het werkvolume sterk fluctueert of gekoppeld is aan de aard van de opdracht.¹⁵⁷

Ten eerste is uitzendarbeid mogelijk bij een tijdelijke vervanging van een vaste werknemer wiens arbeidsovereenkomst is geschorst – behoudens bij gebrek aan werk wegens economische oorzaken of bij slechte weersomstandigheden – dan wel beëindigd, of van een persoon wiens rechtspositie eenzijdig door de overheid is geregeld en die zijn functie niet of slechts deeltijds uitoefent.¹⁵⁸ Een vaste werknemer betreft iedere werknemer die niet op grond van een arbeidsovereenkomst voor de uitvoering van tijdelijke arbeid of uitzendarbeid wordt tewerkgesteld.¹⁵⁹ In tegenstelling tot dergelijke beëindiging, is er geen procedure noch termijn vereist bij de vervanging van een vaste werknemer wiens arbeidsovereenkomst werd geschorst.¹⁶⁰

Ten tweede kan gebruik gemaakt worden van uitzendarbeid bij een tijdelijke vermeerdering van werk. In dat geval is de voorafgaande instemming van de vakbondsafvaardiging vereist en dient de inspecteur-districtshoofd van toezicht sociale wetten op de hoogte gebracht te worden.¹⁶¹ Indien een gebruiker geen (stilzwijgende) instemming van de vakbondsafvaardiging kan aantonen, worden de gebruiker en de uitzendkracht beschouwd verbonden te zijn met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur.¹⁶²

Ten derde is uitzendarbeid ook mogelijk om een uitzendkracht ter beschikking te stellen van een gebruiker voor de invulling van een vacante betrekking, met de bedoeling om na afloop van de periode van terbeschikkingstelling de uitzendkracht vast in dienst te laten nemen door de gebruiker voor diezelfde betrekking.¹⁶³ Dit toont aan dat uitzendarbeid sinds 1 september 2013 ook officieel als aanwervingskanaal kan dienen.¹⁶⁴ Om misbruik tegen te gaan, zijn wat het motief instroom betreft, per

¹⁵⁵ Art. 20, eerste lid, 2° Uitzendarbeidswet.

¹⁵⁶ Dit zijn de arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid bij eenzelfde gebruiker die elk een looptijd van 24 uur niet overschrijden en die elkaar onmiddellijk opvolgen of hooguit gescheiden worden door een feestdag of door de gewone inactiviteitsdagen die binnen de onderneming van de gebruiker gelden voor de categorie van werknemers waartoe de uitzendkracht behoort. Zie: art. 8bis Uitzendarbeidswet en art. 33, §1 Cao nr. 108.

¹⁵⁷ Art. 33, §3 Uitzendarbeidswet. De nadere regels en voorwaarden waaronder de gebruiker de nood aan flexibiliteit kan aantonen, worden bepaald bij een door de Koning algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst, afgesloten in de Nationale Arbeidsraad.

¹⁵⁸ Art. 1, §2, eerste lid, 1°-3° Uitzendarbeidswet. Die tijdelijke vervanging wordt beperkt tot zes maanden, evenwel verlengbaar met een bijkomende periode van zes maanden. Zie: art. 7, §1 Cao nr. 108.

¹⁵⁹ Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, voor wat de arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid betreft, *Parl.St.* Kamer 2012-2013, nr. 53K2740/001, 9.

¹⁶⁰ Commentaar bij art. 24 Cao nr. 108.

¹⁶¹ Art. 10, §1 Cao nr. 108. Bij ontstentenis van een vakbondsafvaardiging zal alleen een beroep gedaan kunnen worden op uitzendarbeid bij een tijdelijke vermeerdering van werk voor maximaal zes maanden, evenwel verlengbaar tot achttien maanden in totaliteit mits naleving van de gestelde voorwaarden, zoals het indienen van een aanvraag bij de Commissie van goede diensten. Zie: art. 10, §2 Uitzendarbeidswet.

¹⁶² Arbh. Luik 8 maart 2013, AR nr. 2009/AL/36.181, *NB Arbeidsrecht* 2013, afl. www.instituutvoorarbeidsrecht.be.

¹⁶³ Art. 1, §1bis Uitzendarbeidswet; art. 24 Cao nr. 108.

¹⁶⁴ Wet 26 juni 2013 tot wijziging van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, wat de arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid betreft, *BS* 16 juli 2013.

werkpost niet meer dan drie pogingen voor maximaal zes maanden per uitzendkracht toegestaan binnen een periode die in totaal niet langer dan negen maanden mag zijn.¹⁶⁵ Dit betekent dat de gebruiker dus geen beroep meer kan doen op het motief instroom in het kader van uitzendarbeid als deze na drie uitzendkrachten besluit geen van hen aan te werven.¹⁶⁶ Er wordt evenwel voorzien in een tewerkstellingsgarantie van een maand vanwege het uitzendbureau voor werknemers die een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd hebben beëindigd om te worden tewerkgesteld als uitzendkracht onder het motief instroom, opdat eenieder een redelijke kans krijgt om zijn competenties te tonen.¹⁶⁷ Ook andere uitzendkrachten verkrijgen een tewerkstellingsgarantie die gelijk is aan de minimumduur van de proefperiode.¹⁶⁸ Indien de gebruiker een uitzendkracht vast in dienst neemt die hem ter beschikking is gesteld via het motief instroom, sluit deze met de arbeidskracht een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd af.¹⁶⁹ Wat betreft de anciënniteit van de werknemer in de onderneming wordt er rekening gehouden met alle periodes van activiteit die de uitzendkracht met toepassing van het instroommotief bij de gebruiker heeft gepresteerd.¹⁷⁰ Indien de uitzendkracht onder het motief instroom niet in dienst wordt genomen door de gebruiker, heeft hij recht op mondelinge uitleg van het uitzendbureau hieromtrent.¹⁷¹

Wat betreft de loon- en arbeidsvoorwaarden, mag het loon niet lager zijn dan datgene waarop de uitzendkracht recht zou hebben gehad, indien hij onder diezelfde voorwaarden als vaste werknemer door de gebruiker was in dienst genomen.¹⁷² Desalniettemin kan hiervan worden afgeweken indien gelijkwaardige voordelen worden toegekend door een cao gesloten in het paritair comité voor de uitzendarbeid en algemeen verbindend verklaard door de Koning.¹⁷³ Het uitzendbureau kan evenwel geheel of gedeeltelijk worden vrijgesteld van de verplichtingen inzake het behoud van het normale loon, zoals bepaald bij schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst, voor zover een cao gesloten in het paritair comité voor de uitzendarbeid en algemeen verbindend verklaard door de Koning die verplichting ten laste heeft gelegd van het Fonds voor bestaanszekerheid voor de uitzendkrachten.¹⁷⁴ Bovendien dient wat betreft de anciënniteit van een werknemer in de onderneming rekening gehouden te worden met de periodes van activiteit van de uitzendkracht bij het uitzendbureau die alleen zijn onderbroken ofwel door periodes van schorsing van de uitvoering van de overeenkomst waarvoor de

¹⁶⁵ Art. 26, §1 Cao nr. 108. Aldus is de maximale duur van de tewerkstelling onder het instroommotief per werkpost beperkt tot negen maanden, waarbinnen aldus maximaal drie arbeidskrachten tewerkgesteld kunnen worden. De periodes van activiteit wanneer de uitzendkracht de overeenkomst voor uitzendarbeid eenzijdig verbreekt, dan wel de uitzendkracht wordt ontslagen om dringende redenen, worden niet in aanmerking genomen. Zie: art. 26, §3 Cao nr. 108.

¹⁶⁶ Art. 9bis en 20, eerste lid, 3° Uitzendarbeidswet; art. 26, §5 Cao nr. 108.

¹⁶⁷ Art. 28, §1 Cao nr. 108. Indien het uitzendbureau voor het verstrijken van de termijn en zonder dringende redenen verbreekt, moet dan ook aan de uitzendkracht een vervangingswerk verschaffen, met eenzelfde loon en gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden, als de tewerkstellingsgarantie niet is bereikt. Als het uitzendbureau hieraan niet voldoet, moet het een vergoeding betalen die gelijk is aan het bedrag van het loon dat verschuldigd bleef tot het einde van de termijn van de tewerkstellingsgarantie. Zie: art. 29, §1 en §2 Cao nr. 108.

¹⁶⁸ Art. 28, §2 Cao nr. 108.

¹⁶⁹ Art. 20ter, eerste lid Uitzendarbeidswet; art. 31 Cao nr. 108. Hiervan kan evenwel afgeweken worden door een bestaand gebruik dat bevestigd wordt door een akkoord afgesloten op sectorniveau.

¹⁷⁰ Art. 20ter, derde lid Uitzendarbeidswet; commentaar art. 31 Cao nr. 108.

¹⁷¹ Art. 32 Cao nr. 108.

¹⁷² Art. 10, eerste lid Uitzendarbeidswet.

¹⁷³ Art. 10, tweede lid Uitzendarbeidswet.

¹⁷⁴ Art. 11 Uitzendarbeidswet.

uitzendkracht onderworpen bleef aan de sociale zekerheid, voor zover hij tijdens die periodes niet bij een andere werkgever tewerkgesteld is geweest, ofwel door periodes van inactiviteit van één week of minder.¹⁷⁵ Daarbij heeft de uitzendkracht recht op loon voor feestdagen die tijdens de duur van de arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid vallen, maar ook voor deze die vallen in een periode van onderbreking tussen uitzendopdrachten, voor zover die opdrachten bij dezelfde gebruiker worden verricht en onderbroken worden door die feestdag zelf, al dan niet gecombineerd met de dagen waarop bij de gebruiker niet wordt gewerkt.¹⁷⁶

Naast het uitzendbureau, heeft ook de gebruiker enkele verplichtingen te vervullen daar hij het feitelijk gezag uitoefent over de uitzendkracht. Zo staat de gebruiker, gedurende de periode waarin de uitzendkracht bij hem werkt, in voor de toepassing van de bepalingen van de wetgeving inzake de reglementering en de bescherming van de arbeid, welke gelden op de plaats van het werk, zoals de bestrijding van discriminatie, de arbeidsduur en de arbeidsreglementen.¹⁷⁷ Ook de cao's gesloten voor de uitzendsector moeten in acht genomen worden. Daarnaast heeft de uitzendkracht gedurende de periode waarin hij bij de gebruiker werkt, onder dezelfde voorwaarden als de vaste werknemers van de gebruiker, recht op toegang tot de bedrijfsvoorzieningen of diensten die in de onderneming van de gebruiker aanwezig zijn, zoals kantines, kinderopvang- en vervoerfaciliteiten, tenzij het verschil in behandeling op objectieve redenen gerechtvaardigd is.¹⁷⁸ Verder dient de gebruiker de uitzendkracht in te lichten over de vacante dienstbetrekkingen in zijn onderneming, bijvoorbeeld via een algemene aankondiging op een geschikte plaats in de onderneming.¹⁷⁹

Qua formalistische vereisten, dient voor uitzendarbeid de bedoeling een arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid te sluiten door beide partijen, en voor iedere uitzendkracht afzonderlijk, vastgelegd te worden uiterlijk op het tijdstip waarop de uitzendkracht voor de eerste maal in dienst treedt bij het uitzendbureau.¹⁸⁰ Bij gebrek aan dergelijk geschrift, gelden voor de arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid uitsluitend de regels inzake de voor onbepaalde tijd gesloten arbeidsovereenkomsten.¹⁸¹ In dat geval kan de uitzendkracht binnen zeven dagen na de indiensttreding, zonder opzeg noch vergoeding, een einde maken aan de overeenkomst. Bovendien worden contractuele bedingen waarbij het de uitzendkracht verboden is zich bij een gebruiker te verbinden, als niet bestaande beschouwd.¹⁸² Dat betekent dat de gebruiker de uitzendkracht dus steeds zelf rechtstreeks kan aanwerven, wat hen in

¹⁷⁵ Art. 13 Uitzendarbeidswet. Indien de uitzendkracht aldus een periode van inactiviteit van meer dan één week kent tussen twee uitzendopdrachten, verliest deze de anciënniteit die hij voordien had opgebouwd.

¹⁷⁶ <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/uitzendarbeid>.

¹⁷⁷ Zo zal de arbeidstijdregeling gelden voor de uitzendkracht zoals die geldt bij de gebruiker. Zie: rt. 19 Uitzendarbeidswet; Koninklijk besluit 15 december 2010 tot vaststelling van maatregelen omtrent het welzijn op het werk van uitzendkrachten, *BS* 28 december 2010; <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/uitzendarbeid>.

¹⁷⁸ Art. 10bis Uitzendarbeidswet.

¹⁷⁹ Art. 20bis Uitzendarbeidswet. Dit betreft evenwel geen voorrangrecht. Het is van belang dat de gebruiker zich engageert om aan dergelijke verplichtingen te voldoen, aangezien het uitzendbureau geen uitzendkrachten ter beschikking mag stellen van gebruikers die niet bereid zijn om aan daaraan te voldoen. Zie: art. 12quater Welzijnswet.

¹⁸⁰ Art. 8, §2 Uitzendarbeidswet.

¹⁸¹ Art. 8, §3 Uitzendarbeidswet.

¹⁸² Art. 16 Uitzendarbeidswet.

het generieke tewerkstellingsmilieu zou brengen. Daarnaast zijn bepalingen verboden in cao's die voor bepaalde bedrijfstakken een algemeen verbod op de tewerkstelling van uitzendkrachten instellen.¹⁸³

2.2.2 Toegelaten terbeschikkingstelling

Een toegelaten terbeschikkingstelling betreft een triangulaire arbeidsrelatie, waarbij een werkgever zijn vaste werknemers voor een beperkte tijd ter beschikking kan stellen van een gebruiker. De partijen in deze triangulaire verhouding bestaan uit de werkgever-terbeschikkingsteller, namelijk de onderneming die zijn werknemers ter beschikking van een derde-gebruiker stelt. Deze ter beschikking gestelde werknemer verbindt zich daar dan ook toe. De derde-gebruiker is dan de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie op grond van een overeenkomst met de werkgever-terbeschikkingsteller een werknemer ter beschikking wordt gesteld.

In principe is een terbeschikkingstelling een nuttige vorm om vanuit verschillende organisaties samen te werken en, in zekere zin, aan 'co-sourcing' te doen tussen verschillende werkgevers.

Er zijn echter enkele voorwaarden verbonden aan de terbeschikkingstelling, aangezien men steeds het principiële verbod op terbeschikkingstelling dient te rechtvaardigen.

Ten eerste kan een werkgever enkel zijn vast personeel¹⁸⁴ ter beschikking stellen, en dat slechts voor een beperkte tijd.¹⁸⁵ Vervolgens moet de terbeschikkingstelling plaatsvinden naast de gewone activiteiten van de onderneming, en mag het niet de gewone activiteit van de onderneming-terbeschikkingsteller uitmaken.¹⁸⁶ Ten derde dient de werkgever een voorafgaandelijke toestemming te verkrijgen van de inspecteur-districthoofd van de inspectie van de sociale wetten.¹⁸⁷ Dergelijke toestemming is evenwel niet vereist wanneer een vaste werknemer die met zijn werkgever verbonden blijkt krachtens zijn oorspronkelijke arbeidsovereenkomst, uitzonderlijk ter beschikking wordt gesteld van een gebruiker in het kader van de samenwerking tussen de ondernemingen van eenzelfde economische en financiële entiteit of met het oog op de kortstondige uitvoering van gespecialiseerde opdrachten die een bijzondere beroepsbekwaamheid vereisen. In dergelijke gevallen verwittigt de

¹⁸³ Art. 23 Uitzendarbeidswet.

¹⁸⁴ Onder vast personeel wordt verstaan het personeel dat in de onderneming van de werkgever is geïntegreerd en daarin gewoonlijk werkt. Bijgevolg kan geen personeel worden uitgeleend waarmee een arbeidsovereenkomst van tijdelijke duur is afgesloten (bepaalde tijd, duidelijk omschreven werk of ter vervanging van een vaste werknemer), noch uitzendkrachten of het personeel dat hem ter beschikking werd gesteld (het zogenaamde verbod op doorlenen). Zie: <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/terbeschikkingstelling-van-werknemers/toegelaten>.

¹⁸⁵ Een tijdperiode van achttien maanden wordt daarbij gehanteerd. Verder worden de duur van de periode en de voorwaarden van de terbeschikkingstelling vastgelegd in een geschrift ondertekend door de werkgever, de gebruiker en de werknemer. Het geschreven akkoord van de werknemer is niet vereist wanneer de stilzwijgende toestemming een gewoonte is in de bedrijfstak waar de werknemer wordt tewerkgesteld. Dit geschrift moet worden opgesteld voor het begin van de terbeschikkingstelling. Zie: art. 32, §2 Uitzendarbeidswet; L. VANDENPLAS, K. DECROIX, F.-X. GAUDISSERT en B. VERBRUGGEN, "Co-sourcing: sociale en fiscale analyse van enkele mogelijke oplossingen voor het verbod op terbeschikkingstelling (deel 1)", *Or.* 2022, (26) 38.

¹⁸⁶ Indien het uitlenen van personeel immers wel een gewone activiteit is van een werkgever, wordt hij aanzien als een uitzendbureau en moeten de regels omtrent uitzendarbeid worden nageleefd. Zie: <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/terbeschikkingstelling-van-werknemers/toegelaten>.

¹⁸⁷ Art. 32, §1-§3 Uitzendarbeidswet. Deze toestemming wordt enkel verleend na akkoord tussen de gebruiker en de vakbondsafvaardiging van het personeel van de onderneming of, bij ontstentenis daarvan, de werknemersorganisaties die zijn vertegenwoordigd in het paritair comité waaronder de onderneming ressorteert. Bij onenigheid bij de vakbondsafvaardiging kan dit akkoord verleend worden door het bevoegd paritair comité.

gebruiker minstens 24 uren vooraf de bevoegde ambtenaar van de inspectie van de sociale wetten.¹⁸⁸ Het is evenwel vermeldenswaardig dat geen procedures zijn voorzien indien een werkgever niet onder de CAO-wet valt en dus niet ressorteert onder een bepaald paritair comité.

Een andere belangrijke voorwaarde is dat de terbeschikkingsteller-werkgever het juridisch gezag blijft uitoefenen over de terbeschikkinggestelde werknemer. De overeenkomst die de werknemer met zijn werkgever verbindt, blijft dus gelden tijdens de terbeschikkingstelling.¹⁸⁹ De werkgever blijft dan ook verantwoordelijk voor bijvoorbeeld de uitbetaling van het loon. Desalniettemin wordt de gebruiker hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de sociale bijdragen, lonen, vergoedingen en voordelen die daaruit volgen. De gebruiker verkrijgt evenwel een functioneel gezag, dat uitdrukkelijk wordt vastgelegd in een overeenkomst, zoals de opstelling van de planning en uit te voeren taken, de naleving van veiligheidsvoorschriften of vertrouwelijkheidsvereisten, en technische aanwijzingen omtrent het gebruik of onderhoud van materiaal en infrastructuur.

Wat betreft de loon- en arbeidsvoorwaarden is het belangrijk te benadrukken dat de oorspronkelijke werkgever ook de verantwoordelijke werkgever blijft. Dit betekent ook dat de arbeidsvoorwaarden van de werknemers tewerkgesteld bij de werkgever van toepassing blijven. Desalniettemin mogen in geen geval de lonen, vergoedingen en voordelen lager zijn dan die welke de werknemers ontvangen die dezelfde functies in de onderneming van de gebruiker uitoefenen.¹⁹⁰ De gebruiker is op zijn beurt verantwoordelijk gedurende de terbeschikkingstelling voor de toepassing van de bepalingen van de regelgeving inzake de bescherming van de arbeid die gelden op de plaats van het werk.¹⁹¹

2.2.3 (Onder)aanneming

Via (onder)aanneming is het mogelijk om personeel ter beschikking te stellen van een gebruiker zonder het werkgeversgezag over te dragen.¹⁹² Bij (onder)aanneming blijven werknemers dan ook onder het gezag van hun eigen initiële werkgever, en niet onder het gezag van de opdrachtgever. Het gaat om situaties waarbij de ene partij zich ertoe verbindt om voor een bepaalde prijs met het eigen personeel een bepaald werk uit te voeren voor een opdrachtgever.¹⁹³ Een onderneming-opdrachtgever zal hiervan bijvoorbeeld gebruik maken voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden waarvan hij zelf geen kennis over of (personele/functionele) capaciteiten voor heeft. De (onder)aannemer verricht de werkzaamheden dan ook volledig zelfstandig, met zijn eigen personeel waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft. Het is de onderneming-(onder)aannemer die de verantwoordelijke werkgever is en blijft, met alle gevolgen van dien.

¹⁸⁸ Art. 32, §1, tweede en derde lid Uitzendarbeidswet.

¹⁸⁹ Art. 32, §4 Uitzendarbeidswet.

¹⁹⁰ Art. 32, §4, derde lid Uitzendarbeidswet.

¹⁹¹ Art. 19 en 32, §4, tweede lid Uitzendarbeidswet.

¹⁹² S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, Hiva/KU Leuven, 2015, 73.

¹⁹³ Onderaanneming is "het contract waarbij de hoofdaannemer, die zich tot een bepaald werk of prestatie heeft verbonden krachtens een aannemingscontract, op eigen initiatief, op eigen kosten, en onder eigen verantwoordelijkheid, dat werk of die dienst, geheel of ten dele laat uitvoeren door een door hem gekozen andere partij, de onderaannemer, die deze uitvoering op zich neemt onder voorwaarden en modaliteiten afgesproken met de hoofdaannemer." Zie: B. TILLEMANN en A.-L. VERBEKE, *Bijzondere overeenkomsten in kort bestek*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 252.

Een aannemingsovereenkomst wordt geregeld door artikel 1787 tot en met artikel 1799 van het Burgerlijk Wetboek. De bepalingen van de Uitzendarbeidswet zijn hier dan ook niet van toepassing, tenzij blijkt dat de gebruiker toch gezag zou uitoefenen. Dat zal evenwel een feitenkwestie zijn. Bijkomend zijn enkele bepalingen van de Welzijnswet van 4 augustus 1996 van belang, aangezien er vaak verschillende ondernemingen als (onder)aannemers op eenzelfde werkplek aanwezig zijn. Daardoor zullen deze werkgevers met elkaar moeten samenwerken en informatie moeten uitwisselen om hun optreden te coördineren alsook om maatregelen te nemen omtrent de veiligheid en gezondheid van hun werknemers.¹⁹⁴

2.2.4 Opeenvolgende arbeidsovereenkomsten van bepaalde tijd

Een volgende mogelijkheid om flexibel gebruik te maken van personeel zijn opeenvolgende arbeidsovereenkomsten van bepaalde tijd. Men zou personeel dan op verschillende momenten achtereenvolgens inzetten bij verschillende werkgevers. Dit is evenwel niet zo een evidente juridische piste. De regeling voor opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zijn in beginsel gemaakt voor opeenvolgende contracten bij eenzelfde werkgever.

In de Arbeidsovereenkomstenwet wordt gesteld dat de arbeidsovereenkomst wordt gesloten hetzij voor een bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk, hetzij voor een onbepaalde tijd.¹⁹⁵ Ook de arbeidsovereenkomst voor uitvoering van tijdelijke arbeid wordt gesloten hetzij voor een bepaalde tijd, hetzij voor een duidelijk omschreven werk, hetzij ter vervanging van een vaste werknemer.¹⁹⁶ Daarbij worden partijen niet verondersteld een overeenkomst voor onbepaalde tijd te hebben aangegaan indien zij opeenvolgende arbeidsovereenkomsten sluiten voor de uitvoering van tijdelijke arbeid in de zin van de Uitzendarbeidswet.¹⁹⁷ Dat is wel zo wanneer partijen verscheidene opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor een bepaalde tijd hebben afgesloten zonder dat er een onderbreking is die toe te schrijven is aan de werknemer, behalve wanneer de werkgever het bewijs levert dat deze overeenkomsten gerechtvaardigd waren wegens de aard van het werk of wegens andere wettige redenen.¹⁹⁸

Er kunnen aldus opeenvolgende overeenkomsten voor een bepaalde tijd worden afgesloten onder bepaalde voorwaarden. Zo mogen er maximum vier overeenkomsten voor een bepaalde tijd worden gesloten, waarvan de duur telkens niet minder dan drie maanden mag bedragen zonder dat de totale duur van deze opeenvolgende overeenkomsten twee jaar mag overschrijden (de '4-3-2'-regel).¹⁹⁹ Met de voorafgaande toestemming van de inspecteur-districtshoofd van de inspectie van de sociale wetten van de plaats waar de onderneming gevestigd is, kunnen er opeenvolgende overeenkomsten voor een bepaalde tijd gesloten worden (meer dan vier), waarvan de duur telkens niet minder dan zes maanden mag bedragen, zonder dat de totale duur van deze opeenvolgende overeenkomsten drie jaar mag overschrijden.²⁰⁰ Dit geldt evenwel enkel voor arbeidsovereenkomsten voor een bepaalde tijd, en niet

¹⁹⁴ Zie art. 8 en 9 Welzijnswet.

¹⁹⁵ Art. 7 Arbeidsovereenkomstenwet.

¹⁹⁶ Art. 2 Uitzendarbeidswet.

¹⁹⁷ Art. 3 Uitzendarbeidswet.

¹⁹⁸ Art. 10 Arbeidsovereenkomstenwet. Volgens de parlementaire voorbereidingen kan het bijvoorbeeld gaan om de economisch ongunstige toestand waarin de onderneming zich bevindt of om de werknemer in staat te stellen een andere betrekking te zoeken. Zie: *Parl.St. Senaat 1977-78*, nr. 258/2, 54.

¹⁹⁹ Art. 10bis, §2 Arbeidsovereenkomstenwet.

²⁰⁰ Art. 10bis, §3 Arbeidsovereenkomstenwet.

voor arbeidsovereenkomsten voor een duidelijk omschreven werk.²⁰¹ Die bepaalde tijd dient dan ook duidelijk afgesproken te worden bij het sluiten van de arbeidsovereenkomst: ofwel de duurtijd, ofwel een einddatum, ofwel verwijzend naar een vaststaande gebeurtenis in de toekomst die duidt op het einde van de overeenkomst. Na het einde van de duurtijd, het verstrijken van de einddatum of het realiseren van een vaststaande gebeurtenis, zijn de partijen bevrijdt van hun wederzijdse verplichtingen, tenzij een stilzwijgende verlenging. Wat betreft de overeenkomst voor een duidelijk omschreven werk, moet voldoende afgesproken worden dat de duur van de arbeidsovereenkomst gekoppeld wordt aan de omvang van het omschreven werk en de tijd nodig om het werk uit te voeren.

In tegenstelling tot arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd, zijn er strikte vormvereisten voorzien voor de arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur. Zo dient deze overeenkomst voor iedere werknemer afzonderlijk schriftelijk te worden opgesteld uiterlijk op het tijdstip waarop de werknemer in dienst treedt.²⁰² Dit sluit evenwel niet uit dat een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur onmiddellijk volgt op een reeds bestaande arbeidsovereenkomst van bepaalde duur, voor zover deze nieuwe arbeidsovereenkomst slechts aanvangt of uitvoering kent vanaf de daarin vermelde datum. Indien er geen geschrift bestaat waaruit blijkt dat de arbeidsovereenkomst voor een bepaalde tijd is gesloten, dan gelden voor deze arbeidsovereenkomst dezelfde voorwaarden als voor de arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.²⁰³ Het heeft dus niet de nietigheid van de arbeidsovereenkomst tot gevolg.

Om evenwel discriminatie te vermijden tussen werknemers die tewerkgesteld zijn via een arbeidsovereenkomst van onbepaalde en bepaalde²⁰⁴ duur, voorziet de wet van 5 juni 2002 in een beginsel van gelijke behandeling. Hierdoor wordt bepaald dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor een bepaalde duur louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde duur werken niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst omtrent de arbeidsvoorwaarden, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.²⁰⁵ Wanneer zulks passend is, kunnen hun rechten worden vastgesteld in verhouding tot hun arbeidsduur.²⁰⁶ De vaststelling van de anciënniteit omtrent bepaalde arbeidsvoorwaarden geschiedt voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur aan de hand van dezelfde criteria als voor werknemers in vaste dienst, behalve wanneer verschillende periodes van anciënniteit op basis van objectieve gronden gerechtvaardigd zijn.²⁰⁷ Daarbij stelt de werkgever zijn werknemers met een arbeidsovereenkomst voor een bepaalde duur in kennis van vacatures in de onderneming of vestiging teneinde hun dezelfde kans op een vaste betrekking te garanderen als andere werknemers.²⁰⁸ Deze informatie kan worden verstrekt

²⁰¹ S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, Hiva/KU Leuven, 2015, 82.

²⁰² De schriftelijke vaststelling van een overeenkomst voor een bepaalde tijd is niet vereist in de bedrijfstakken en voor de categorieën van werknemers waarvoor die vorm van arbeidsovereenkomst toegestaan is ingevolge een cao die door de Koning algemeen verbindend is verklaard. Zie: art. 9, derde lid Arbeidsovereenkomstenwet.

²⁰³ Art. 9, tweede lid Arbeidsovereenkomstenwet.

²⁰⁴ In art. 2, 2° van de wet van 5 juni 2002 betreffende het non-discriminatiebeginsel ten voordele van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, BS 26 juni 2002 wordt 'arbeidsovereenkomst van bepaalde duur' gedefinieerd als zijnde de arbeidsovereenkomst waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip of het voltooien van een duidelijk omschreven werk.

²⁰⁵ Art. 4, eerste lid wet 5 juni 2002.

²⁰⁶ Art. 4, tweede lid wet 5 juni 2002.

²⁰⁷ Art. 4, derde lid wet 5 juni 2002.

²⁰⁸ Art. 5, eerste lid wet 5 juni 2002.

door middel van een algemene bekendmaking op een geschikte plaats in de onderneming of vestiging.²⁰⁹

De arbeidsovereenkomst van bepaalde duur wordt automatisch beëindigd door afloop van de termijn.²¹⁰ Zo na het verstrijken van de termijn de partijen voortgaan met de uitvoering van de overeenkomst, dan gelden voor deze overeenkomst dezelfde voorwaarden als voor de overeenkomst voor onbepaalde tijd.²¹¹ De arbeidsovereenkomst wordt ook voortgezet na het aflopen van de termijn indien partijen zich daartoe uitdrukkelijk tot verbonden hebben, waardoor er zich een situatie voordoet van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten van een bepaalde tijd. Wat betreft de vroegtijdige beëindiging van de arbeidsovereenkomst van bepaalde duur is dat in principe niet mogelijk zonder dringende reden. Elke partij kan immers de overeenkomst zonder opzegging of voor het verstrijken van de termijn beëindigen om een dringende reden die aan het oordeel van de rechter wordt overgelaten.²¹² Indien de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk voortijdig wordt verbroken zonder dringende reden, dient de verbrekende partij een schadevergoeding te betalen conform artikel 40 van de arbeidsovereenkomstenwet.²¹³ In afwijking hiervan kan evenwel elke partij de overeenkomst die voor een bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk is aangegaan voor het verstrijken van de termijn zonder dringende reden beëindigen tijdens de eerste helft van de overeengekomen duurtijd en zonder dat de periode waarin opzegging mogelijk is zes maanden kan overschrijden, mits naleving van de opzeggingstermijnen bepaald in artikel 37/2 Arbeidsovereenkomstenwet.²¹⁴ Indien ook de opzeggingstermijn niet wordt nageleefd, dient de opzeggende partij de andere partij een vergoeding te betalen die gelijk is aan het loon dat overeenstemt met hetzij de duur van de opzeggingstermijn, hetzij het resterende gedeelte van die termijn.²¹⁵ Wanneer de partijen verscheidene opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor een bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk hebben gesloten waarvan de opeenvolging gerechtvaardigd is, kan de mogelijkheid van voortijdige opzegging zonder dringende reden doch met inachtneming van de opzeggingstermijn zoals bepaald in artikel 40, §2 van de Arbeidsovereenkomstenwet slechts worden toegepast op de eerste overeenkomst die de partijen hebben gesloten.²¹⁶

2.2.5 Werkgeversgroeperingen

De multi-inzetbaarheid van personeel zou ook gefaciliteerd worden door werkgeversgroeperingen. Het betreft een autonoom juridisch systeem waarbij ondernemingen zich groeperen om beroep te kunnen doen op collectief personeel om zo in te spelen op hun gezamenlijke behoeften zoals een tijdelijke vraag

²⁰⁹ Art. 5, tweede lid wet 5 juni 2002.

²¹⁰ Art. 32, eerste lid, 1° Arbeidsovereenkomstenwet.

²¹¹ Art. 11 Arbeidsovereenkomstenwet.

²¹² Onder dringende reden wordt verstaan de ernstige tekortkoming die elke professionele samenwerking tussen de werkgever en de werknemer onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt. Zie: art. 35, eerste en tweede lid Arbeidsovereenkomstenwet.

²¹³ De vergoeding is in dat geval gelijk aan het bedrag van het loon dat verschuldigd is tot het bereiken van de termijn, zonder echter het dubbel te mogen overtreffen van het loon dat overeenstemt met de duur van de opzeggingstermijn die in acht had moeten worden genomen indien de overeenkomst zonder tijdsbepaling was gesloten. Zie: art. 40, §1 Arbeidsovereenkomstenwet.

²¹⁴ Art. 40, §2 Arbeidsovereenkomstenwet.

²¹⁵ Art. 40, §2, vierde lid Arbeidsovereenkomstenwet.

²¹⁶ Art. 40, §3 Arbeidsovereenkomstenwet.

naar arbeid.²¹⁷ Dit stelt de ondernemingen-leden in staat om gebruik te maken van personeel zonder dat zij de behoefte dan wel financiële middelen moeten aanwenden om werknemers voltijds en vast in dienst te nemen.

De werkgeversgroepering is een vrij nieuw, niet zeer wijd verspreid, maar toch interessant juridisch fenomeen met het oog op co-sourcing. De wet van 12 augustus 2000 regelt het juridisch kader omtrent werkgeversgroeperingen dat een uitzondering instelt op het verbod van terbeschikkingstelling.²¹⁸ Na weinig succes werd de wet versoepeld in 2014, waarbij de initiële doelstelling van werkgeversgroeperingen als zijnde een maatregel om de tewerkstelling te bevorderen van laag gekwalificeerde werknemers werd verschoven naar alle werknemers. Daarbij wordt een te volgen procedure ingesteld om werknemers van werkgeversgroeperingen ter beschikking te kunnen stellen van gebruikers.²¹⁹ Een volgende versoepeling kwam tot stand in de wet van 5 maart 2017 betreffende werkbaar en wendbaar werk waardoor de toelatingsprocedure werd vereenvoudigd en verkort.

Wat betreft de oprichting van werkgeversgroeperingen dienen werkgevers die zich willen verenigen de toelating daarvoor te bekomen van de Minister van Werk.²²⁰ In deze aanvraag, gericht aan de voorzitter van het Directiecomité van de FOD WASO, doen zij reeds een voorstel tot koppeling aan een paritair orgaan onder diegene waar haar leden toe ressorteren, alsook voegen zij de statuten en het huishoudelijk reglement toe.²²¹ De Minister van Werk beslist dan binnen 40 dagen vanaf ontvangst van de aanvraag, al kan advies gevraagd worden aan de NAR die dat binnen 60 dagen uitbrengt.²²² Zo niet, kan de Minister van Werk een beslissing nemen zonder advies van de NAR. De toelating tot oprichting van de werkgeversgroepering wordt verleend voor onbepaalde duur.²²³ De Minister van Werk duidt het paritair orgaan aan waaronder de werknemers van de werkgeversgroepering zullen ressorteren.²²⁴ Als alle leden van de werkgeversgroepering onder hetzelfde paritaire comité vallen, kan de minister van Werk geen ander paritair comité aanduiden.²²⁵ Indien deze echter onder verschillende paritaire comités ressorteren, kiest de Minister van Werk ofwel voor het paritair comité van het lid/leden met het grootste volume aan uren voorzien in de terbeschikkingstelling dan wel die met het grootste volume aan tewerkstelling van vaste werknemers.²²⁶ Er kan dus niet gekozen worden voor een paritair comité waartoe geen enkel lid behoort. Ook na de toelating kan de Minister van Werk het bevoegde paritaire comité wijzigen, gelet op de feitelijke elementen in het jaarlijks activiteitenrapport die de werkgeversgroepering aan de voorzitter van het Directiecomité van de FOD WASO dient te bezorgen.²²⁷

²¹⁷ Art. 186, eerste lid wet 12 augustus 2000 houdende sociale budgettaire en andere bepalingen, *BS* 31 augustus 2000.

²¹⁸ Art. 186-195 van de wet van 12 augustus 2000.

²¹⁹ Koninklijk besluit van 8 juli 2014 tot uitvoering van artikel 186 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van hoofdstuk 15 van de wet van 25 april 2014 houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, *BS* 18 juli 2014.

²²⁰ <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/werkgeversgroeperingen>.

²²¹ Art. 186, tweede en vijfde lid, en art. 190, §3, tweede lid wet 12 augustus 2000.

²²² Art. 186, derde en vierde lid wet 12 augustus 2000.

²²³ Art. 186, zevende lid wet 12 augustus 2000.

²²⁴ Art. 190, §1 wet 12 augustus 2000.

²²⁵ Art. 190, §2 wet 12 augustus 2000.

²²⁶ Art. 190, §3 wet 12 augustus 2000. Indien in een later stadium een nieuw lid toetreedt tot de werkgeversgroepering dat evenwel niet behoort tot één van de paritaire comités van de andere bestaande leden, dient een nieuwe aanvraag ingediend te worden om na te gaan of de initieel vastgestelde koppeling met een paritair comité gerechtvaardigd blijft. De minister kan hiervoor het advies inwinnen van de NAR.

²²⁷ Art. 186, zesde lid en art. 190, §4 wet 12 augustus 2000.

In dit rapport wordt melding gemaakt van het aantal leden van de groepering, het aantal werknemers, het paritair comité en de kwalificaties en vormen van arbeidsovereenkomsten waarmee de werknemers verbonden zijn. Het is evenwel onbepaald hoe dit zich verhoudt ten aanzien van een lid dat een publiekrechtelijke entiteit zou zijn, en dus niet onderworpen is aan de cao-wet noch behoort tot een paritair comité. Verder dient de werkgeversgroepering de vorm aan te nemen van een vereniging zonder winstoogmerk (vzw), of een economisch samenwerkingsverband (ESV).²²⁸ Dit toont immers aan dat het niet de bedoeling mag zijn van de werkgeversgroepering om winst na te streven, maar louter en als enig maatschappelijk doel, om aan de leden-ondernemingen werknemers ter beschikking te stellen.²²⁹

Daarbij geldt een maximumdrempel van 50 tewerkgestelde werknemers in de werkgeversgroepering.²³⁰ Na drie maanden vanaf de datum van overschrijding van deze drempel komt de ministeriële toelating ten einde.²³¹ Die toelating kan evenzeer vroegtijdig beëindigd worden door de Minister indien de werkgeversgroepering de voorwaarden vastgelegd in de toelating of zijn wettelijke, reglementaire of conventionele verplichtingen niet naleeft.²³² De werknemers mogen daarbij enkel ter beschikking worden gesteld aan de leden van de groepering.²³³ Deze laatsten zijn hoofdelijk aansprakelijk voor de fiscale en sociale schulden van de werkgeversgroepering ten aanzien van de bij hen ter beschikking gestelde werknemers en derden.²³⁴ De Koning kan na advies van de NAR bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, het ESV of de vzw onderwerpen aan bijkomende voorwaarden.²³⁵

De werknemers in de groepering, die kunnen bestaan uit alle profielen en beroepen, zijn verbonden met de groepering door middel van een schriftelijke arbeidsovereenkomst die voor de aanvang van de uitvoering van de overeenkomst wordt afgesloten.²³⁶ Bijgevolg worden deze werknemers geconfronteerd met slechts één verantwoordelijke werkgever, namelijk de groepering, met één arbeidsovereenkomst wat leidt tot rechtszekerheid. Er wordt duidelijk vermeld dat het de terbeschikkingstelling beoogd van werknemers ten behoeve van leden-ondernemingen van de werkgeversgroepering.²³⁷ Het is evenwel aan te raden dat deze overeenkomst de rechten en plichten van alle partijen duidelijk

²²⁸ Art. 187, eerste lid wet 12 augustus 2000. Echter stelt het nieuwe Wetboek van Vennootschappen dat een ESV niet meer opgericht kan worden vanaf 1 mei 2019. De bestaande ESV dienen tegen 1 januari 2024 omgevormd te zijn naar een andere vennootschapsvorm. Zo niet, zullen zij vanaf dan automatisch worden omgevormd tot een vennootschap onder firma.

²²⁹ Desalniettemin stelt art. 187, tweede lid wet 12 augustus 2000 dat de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en na advies van de NAR het ESV of de vzw kan toestaan andere doelen te hebben dan het ter beschikking stelen van werknemers aan haar leden.

²³⁰ Art. 187, derde, vierde en zesde lid wet 12 augustus 2000. De Koning kan deze drempel evenwel verhogen op advies van de NAR. Daarna kan ook de minister van werk het advies van de NAR inwinnen omtrent het geven van de toelating. Voor werkgeversgroeperingen met meer dan 50 werknemers kan de Koning de toepassing opleggen van art. 32, §4 Uitzendarbeidswet, alsook opleggen dat er beroep wordt gedaan op de tussenkomst van een externe organisator (namelijk een arbeidsmarktspecialist) die geen lid is van de werkgeversgroepering en belast wordt met de administratie en organisatie van de groepering. Bij de toepassing van art. 32, §4 Uitzendarbeidswet stelt zich evenwel de vraag hoe dit zich verhoudt ten aanzien van een mogelijke loonvermindering van desbetreffende werknemers. Zie: art. 190/1 wet 12 augustus 2000.

²³¹ Art. 187, vijfde lid wet 12 augustus 2000.

²³² Art. 186, zevende lid wet 12 augustus 2000.

²³³ Art. 187, zevende lid wet 12 augustus 2000.

²³⁴ Art. 187, negende lid wet 12 augustus 2000.

²³⁵ Art. 187, tiende lid wet 12 augustus 2000.

²³⁶ Art. 188, eerste lid wet 12 augustus 2000.

²³⁷ Art. 188, vierde lid wet 12 augustus 2000.

weergeeft, bijvoorbeeld wat betreft de verschillende arbeidsplaatsen en uurroosters.²³⁸ Werknemers kunnen zowel verbonden zijn door middel van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde duur met een voltijdse tewerkstelling, voor bepaalde duur, deeltijds of voor een welbepaalde opdracht.²³⁹ Wat betreft deeltijdse arbeidsovereenkomsten dient de minimale arbeidsduur 19 uur per week te betreffen.²⁴⁰ Daarnaast wordt er ook een schriftelijke overeenkomst gesloten tussen de werkgeversgroepering en ieder lid-onderneming, minstens voordat een werknemer ter beschikking wordt gesteld bij deze gebruiker.²⁴¹ Hierin worden de voorwaarden bepaald, alsook de duur van de terbeschikkingstelling, die de geldigheidsduur van de door de minister verleende goedkeuring niet mag overschrijden.²⁴² Tijdens de terbeschikkingstelling dient de gebruiker de regelgeving inzake arbeidsreglementering en arbeidsbescherming die gelden op de plaats van het werk na te leven.²⁴³ Daarbij worden de ter beschikking gestelde werknemer en het lid-onderneming geacht te zijn verbonden door een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd indien het lid-onderneming de werknemer blijft tewerkstellen ook nadat de werkgeversgroepering hem kennis heeft gegeven om de werknemer terug te trekken, of wanneer de werknemer wordt tewerkgesteld door het lid-onderneming buiten de periode bepaald in de overeenkomst met de werkgeversgroepering.²⁴⁴

Een werkgeversgroepering komt aldus tegemoet aan de groeiende nood aan arbeidsflexibiliteit, met wijzigende behoeften aan personeel en een nood aan specialisatie en ervaring. Bij een stijgende vraag aan personeel kunnen eenvoudigweg geschikte arbeidskrachten ingezet worden, die bij een daling in de vraag terug in de pool worden gebracht waarbij andere organisaties er beroep op kunnen doen. Dit leidt dan tot een optimale en efficiënte allocatie van werknemers in de pool, wat wenselijk is gelet op de lage instroom in de VIA-sectoren. Naast de flexibiliteit voor leden-ondernemingen, zorgt dit systeem voor werkzekerheid bij werknemers die afwisselend werk kunnen verrichten in verschillende bedrijven wat zorgt voor verbeterde kennis en meer ervaring. Dit gaat evenwel gepaard met een kostprijs omtrent de tewerkstellingsverplichting en loondoorbetaling van werknemers in de groepering.²⁴⁵ Daarbij komt de multi-inzetbaarheid over voorzieningen en sectoren heen tot uiting doordat de leden-ondernemingen niet noodzakelijk tot eenzelfde paritair comité dienen te behoren, doch verkrijgt de werknemer stabiele loon- en arbeidsvoorwaarden gebaseerd op het paritair comité van de groepering. Dit leidt op zijn beurt tot verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden met de vaste werknemers bij de leden-ondernemingen wat tot spanningen kan zorgen net omdat ze optreden in éénzelfde team. Verder kan de werkgeversgroepering ook andere taken op zich nemen, zoals loopbaanbegeleiding of opleiding van het personeel al dan niet tijdens de tewerkstelling.

²³⁸ F. NAEDENOEN en F. PICHAULT, "De werkgeversgroepering in België: een kritische analyse" in FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *De werkgeversgroepering: een hefboom voor werkgelegenheid en ontwikkeling van de kmo's. Akten van het Colloquium*, <https://economie.fgov.be/nl/file/5803/download?token=woVgRngj>, 2017, (77) 90.

²³⁹ Art. 188, tweede lid wet 12 augustus 2000.

²⁴⁰ Art. 188, derde lid wet 12 augustus 2000.

²⁴¹ Art. 192, eerste lid wet 12 augustus 2000.

²⁴² Art. 192, tweede lid wet 12 augustus 2000.

²⁴³ Art. 191 wet 12 augustus 2000 stelt immers dat de gebruiker ten aanzien van de werknemer die hem ter beschikking is gesteld verantwoordelijk is voor de verplichtingen bepaald in artikel 19, eerste en tweede lid Uitzendarbeitswet.

²⁴⁴ Art. 193 wet 12 augustus 2000.

²⁴⁵ S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, Hiva/KU Leuven, 2015, 94.

Er dient evenwel sprake te zijn van een voldoende schaalgrootte, waarbij een toereikend aantal werkgevers zijn aangesloten.²⁴⁶ Om de nood aan flexibiliteit van een ander op te vangen, dienen ondernemingen met een complementaire bezettingssituatie lid te zijn, waarbij op eenzelfde moment een onderbezetting bij de ene onderneming gecompenseerd kan worden door een overbezetting bij een andere onderneming. Een grotere pool aan werkgevers kent dan ook meer combinatiemogelijkheden en een verspreiding van risico's en kosten. De verscheidenheid aan arbeidsplaatsen kan evenwel zorgen voor een verhoogde werkdruk bij de werknemers en zou er minder loyaliteit tegenover werkgevers kunnen ontstaan. Om een nauwe samenwerking tot stand te kunnen brengen, moet het team immers geïntegreerd zijn, bijvoorbeeld door iedereen te betrekken bij de teamdagen en personeelsfeesten. Het is daarbij evenwel van belang dat er duidelijk afspraken worden gemaakt tussen de werkgeversgroepering en de leden, bijvoorbeeld omtrent de werking (personeelsbeleid – aanwerving tot ontslag-, en werkinhoud) van de pool en de financiering van het systeem. De leden-ondernemingen dienen daarbij niet enkel de kosten van de lonen te vergoeden, maar ook werkingskosten, zoals administratie- en beheerskosten, omtrent de organisatorische complexiteit. Daarnaast dienen afspraken gemaakt te worden omtrent ziekte van personeel, loopbaanonderbreking of andere schorsingsgronden. Een reglement zou dergelijke regels kunnen opvangen. Zo zou de poolwerking bijvoorbeeld lijden onder vaste aanwervingen door leden-ondernemingen van werknemers in de werkgeversgroepering.

Een voorbeeld hiervan in de zorgsector is het *MedTech Flanders*-netwerk, waarbij meer dan 20 ondernemingen de kwaliteit van hun werknemers kunnen delen in het kader van de ontwikkeling van medische spits technologie.²⁴⁷ Daarnaast werd het woonzorgcentra reeds tijdelijk toegestaan om bij een acuut personeelstekort zich te beroepen op zelfstandige verpleegkundigen of verpleegkundigen in loondienst bij een andere organisatie.²⁴⁸ Ook de Ziekenhuiswet maakt sprake van een 'netwerk van zorgvoorzieningen' waarbij een geheel van zorgaanbieders, zorgverstrekkers, instelling en diensten samenwerken en voor een door hen nader te omschrijven doelgroep van patiënten en binnen een door hen te motiveren gebiedsomschrijving, één of meerdere zorgcircuits aanbieden, in het kader van een instelling overstijgende juridisch geformaliseerde samenwerkingsovereenkomst.²⁴⁹ Een andere samenwerkingsvorm is terug te vinden in het samenwerkingsverband inzake palliatieve zorg.²⁵⁰

3 Pisten en aanbevelingen

Uit bovenstaande analyse kunnen de volgende conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd.

- Er zijn een aantal verschillende juridische formules die vormen van 'co-sourcing' mogelijk maken. Ze worden in de praktijk nu reeds aangewend in verschillende activiteitsgebieden. Weliswaar gaat het om strikt gereguleerde situaties, vermits de arbeidswetgeving nog steeds uitgaat van

²⁴⁶ *Ibid.*, 30.

²⁴⁷ <http://www.medtechflanders.be/membership/list/>.

²⁴⁸ <https://www.zorg-en-gezondheid.be/sites/default/files/2022-04/TFO-2021-19.pdf>.

²⁴⁹ Een zorgcircuit is het geheel van zorgprogramma's en andere zorgvoorzieningen die worden georganiseerd door middel van een netwerk van zorgvoorzieningen. Zie ook: art. 11, §1, 1° van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, *BS* 7 november 2008.

²⁵⁰ Koninklijk besluit van 19 juni 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan een samenwerkingsverband inzake palliatieve zorg moet voldoen om te worden erkend, *BS* 28 juni 1997.

een voorkeur voor een (stabiele) arbeidsrelatie tussen twee partijen (één werkgever, één werknemer).

- Uitzendarbeid biedt wellicht vooral oplossingen op korte termijn. Het is immers nuttig als de nood aan arbeidskrachten eerder sporadisch en niet-structureel optreedt. Het verleent tevens de kans aan personeel dat reeds tewerkgesteld is in de VIA-sectoren om andere functies te ervaren wat de multi-inzetbaarheid ten goede kan komen en de uitstroom zou kunnen beperken. Zo is het juridisch mogelijk om meerdere arbeidsovereenkomsten te hebben. Uitzendkantoren hebben vaak heel wat expertise inzake inzetbaarheid. In dat opzicht kunnen uitzendbureaus transitietrajecten aanbieden.²⁵¹ Werknemers zouden ook occasioneel ingezet kunnen worden voor verschillende functies. Desalniettemin gaat uitzendarbeid gepaard met een gebrek aan werkzekerheid.²⁵² Daarbij verlaten bepaalde werknemers in de VIA-sectoren hun werkgever om dan terug te keren via een uitzendbureau met de vraag naar hogere lonen, aangepaste werkuren en extralegale voordelen.²⁵³ Dergelijke concurrentiestrijd belemmert een rechtstreekse en vaste tewerkstelling in het reguliere zorgcircuit. Verder is uitzendarbeid enkel toegestaan in de door de wet opgesomde omstandigheden en zijn arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde duur slechts onder strikte voorwaarden mogelijk.²⁵⁴
- De toegelaten terbeschikkingstelling is zeker een piste om meer samen te werken over organisaties heen. Deze formule biedt meer stabiliteit en werkzekerheid, daar ter beschikking gestelde werknemers een vaste dienstbetrekking bij eenzelfde werkgever kunnen hebben. Er blijven wel juridische beperkingen: één organisatie dient het gezag te behouden over het personeelslid, wat een knelpunt kan zijn, en de beperkte duur kan leiden tot moeilijkheden om tot structurele samenwerkingen te komen. De formele en procedurele eisen maken evenmin deze formule een flexibele optie.²⁵⁵ Toch is de wetgeving geruime tijd geleden versoepeld om precies terbeschikkingstellingen meer en vlotter mogelijk te maken. Een terbeschikkingstelling hoeft niet noodzakelijk voor één werknemer om dezelfde taken te gaan bij de verschillende werkgevers waar hij/zij ter beschikking wordt gesteld.
- Een andere piste is (onder)aanneming, die gebruikt kan worden om een bepaalde opdracht of dienst te verrichten waarvoor een werkgever zelf niet voldoende kennis of capaciteiten bezit. Zo kan een woonzorgcentrum bijvoorbeeld het wassen en verzorgen van bewoners (al dan niet tijdelijk) volledig toevertrouwen aan een (onder)aannemer dat daarvoor gekwalificeerde medewerkers inzet. Het gaat dan ook veeleer om de verrichting van bepaalde werkzaamheden dan om de unieke werknemers die deze taken verrichten. Deze formule heeft het voordeel dat men structurele afspraken en samenwerkingen kan maken. Tegelijkertijd doet het wat afbreuk aan de

²⁵¹ Dat betekent dat een werknemer een *career coaching* zou verkrijgen, eventueel in combinatie met een opleiding, om daarna ingezet te worden. Zie: FEDERGON, Een plan voor de zorg, https://federgon.be/fileadmin/media/pdf/nl/COM202071_Federgon_-_Een_plan_voor_de_zorg.pdf, 2020, 10.

²⁵² S. COOMANS, A. VANDERPOORTEN, M. LAMBERTS, F. HENDRICKX, en L. STRUYVEN, *Naar een pool van flexibele werknemers voor transport en logistiek in Limburg (studieopdracht voor de POM Limburg)*, Leuven, Hiva/KU Leuven, 2015, 69.

²⁵³ VRT nieuws, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/03/28/opstappen-in-de-zorg-en-dan-aan-betere-voorwaarden-terugkeren-al/>.

²⁵⁴ L. VANDENPLAS, K. DECROIX, F.-X. GAUDISSERT en B. VERBRUGGEN, "Co-sourcing: sociale en fiscale analyse van enkele mogelijke oplossingen voor het verbod op terbeschikkingstelling (deel 1)", *Or.* 2022, (26) 28.

²⁵⁵ *Ibid.*, 40.

mogelijkheid om als personeelslid vlot de overgang te maken van de ene naar de andere organisatie. Daarbovenop leidt dit er toe dat de zorgbehoevenden niet steeds te maken hebben met dezelfde zorgverstrekkers, wat niet altijd hun voorkeur heeft. (Onder)aanneming wordt normalerwijze net gebruikt om ondersteunende taken uit te voeren. Bij gebruikmaking van (onder)aanneming die focust op de zorgverlening in de VIA-sectoren wordt een kernopdracht van een zorgorganisatie uitgevoerd. Dit kan leiden tot incoherenties ten opzichte van de bestaande zorgverlening in de zorgorganisatie.

- Ten vierde kent ook het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd strikte voorwaarden, bijvoorbeeld wat betreft de relatief korte periode van twee dan wel drie jaar. De verantwoordelijke werkgever is dan ook de werkgever waarbij de werknemer op dat moment in dienst is, waardoor die afwisseling kan leiden tot verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden op zowel individueel als collectief vlak.
- De respondenten zijn het er voornamelijk over eens dat een duurzame samenwerking met externe partners, zoals uitzendkantoren en commerciële bedrijven, met enige voorzichtigheid moet worden behandeld. Er wordt aangegeven dat dergelijke bedrijven eerder met een profit-model vooropstellen terwijl kwaliteitsvolle zorgverlening het hoofddoel moet blijven. Dergelijke externe partners werken bovendien kostenverhogend, al zijn ze momenteel noodzakelijk gelet op de huidige context van personeelstekort.
- Formules om andere personeelsinzet te gebruiken dan eigen medewerkers wordt niet altijd ervaren als een bijdrage aan multi-inzetbaarheid, noch met een duurzame samenwerking tussen verschillende ondernemingen. Daarnaast is de ervaring dat de beperkingen inzake de overdracht van gezag kunnen leiden tot een verschil in de verhoudingen met de eigen werknemers. Het is dan ook aan de werkgevers in de VIA-sectoren om hun eigen personeel tewerk te stellen, en niet via externe partners. Er zou dan ook van de mogelijkheid tot co-sourcing tussen zorgwerkgevers prioritair gebruik gemaakt moeten kunnen worden. Uitzonderlijk wordt gesteld dat dit wel aangewezen zou zijn, doch waarbij de werkgever de leiding dient te hebben over de samenwerking, bijvoorbeeld via *gentlemen agreements* en prijsafspraken.
- Voor structurelere oplossingen kan er gekeken worden naar de mogelijkheden van werkgeversgroeperingen, dan naar het (al dan niet beperkend) juridisch kader van de hierboven genoemde vormen. Dergelijke poolvorming kan tegemoet komen aan onvrijwillig deeltijdse arbeid en geeft leden-ondernemingen de mogelijkheid om dezelfde werknemer(s) in te schakelen ten bate van de integratie in de onderneming.²⁵⁶ Dergelijke groepering kan bijvoorbeeld interessant zijn tussen de sector personen met een beperking enerzijds, en de sector geestelijke gezondheidszorg of de sector ouderenzorg anderzijds. Hierdoor kan de reguliere procedure om beroep te doen op expertise van andere sectoren vermeden worden, zoals de aanmelding, intake-gesprek(ken) en wachtlijsten, wat namelijk leidt tot een vertraagde kwalitatieve zorgverlening. Daarbij kan de pool een gediversifieerd leer-werktraject aanbieden waarbij een zo breed mogelijke doel- of functie-groep gebaat zou zijn. Daarnaast kan dergelijke pooling ook leiden tot een betere cliëntgerichte

²⁵⁶ Vlaanderen: Werk maken van werk in de zorg- en welzijnssector, Actieplan 3.0, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/25579>, 49; M. RAMIOUL, "Werkgeversgroeperingen en kwaliteit van de arbeid" in FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *De werkgeversgroepering: een hefboom voor werkgelegenheid en ontwikkeling van de kmo's. Akten van het Colloquium*, <https://economie.fgov.be/nl/file/5803/download?token=woVgRngj>, 2017, (51) 55.

samenwerking, bijvoorbeeld doordat medewerkers van verschillende voorzieningen samenwerken rond één doelstelling of doelgroep. Het betreft bijvoorbeeld het geval waarbij jeugdzorg een jongere begeleidt en samenwerkt met een kinderpsychiatrische dienst voor de psychische begeleiding.

- Maar: een werkgeversgroepering is een grote stap, niet alleen formeel, maar ook op ander vlakken. Er is heel nauwe samenwerking, informatie-uitwisseling en vertrouwen nodig. Op de vraag of er voldoende bereidheid en vertrouwen bestaat bij werkgevers om personeel te poolen komt er een verscheidenheid aan antwoorden. Terughoudend wordt gesteld dat dit een mogelijke optie is die verder uitgewerkt dient te worden, daar er momenteel in de praktijk nog niet veel sprake van is. Het is immers een uitdaging om partners te vinden met complementaire of aanvullende noden. Via zelf opgerichte samenwerkingsverbanden zou dit een mogelijkheid kunnen bieden. Uitzonderlijk wordt gesteld dat er geen voldoende bereidheid hiertoe bestaat; en dat het de absolute voorkeur geniet dat werknemers in dienst zijn en tewerkgesteld worden in het reguliere zorgcircuit bij hun eigen werkgever.
- Op gelijkaardige vraag langs werknemerszijde, namelijk of er voldoende bereidheid en vertrouwen bij werknemers bestaat om deel uit te maken van dergelijke pooling bij verschillende werkgevers, zijn de reacties gelijkaardig. Ook hier wordt immers tentatief gesteld dat een werkgeversgroepering in deze verdere uitwerking verdient, en dat er hier en daar toch (intern) geëxperimenteerd wordt. Er wordt evenwel vermeld dat er slechts een beperkte bereidheid hiertoe zou zijn – of dat dit niet in te schatten valt –, bijvoorbeeld omdat vele werknemers toch kiezen voor één werkgever. Er wordt erop gewezen dat er één instantie/werkgever in dient te staan voor de naleving van de werkgeversverplichtingen. Een werkgeversgroepering lijkt hiervoor dan ook de geschikte optie.

Hoofdstuk 8

Vergunnings- en erkenningsvoorwaarden

Auteurs: Lotte Lammens en Tim Opgenhaffen

Stelling. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd doordat vergunnings- en erkenningsnormen voor elke sector anders zijn. Elke sector heeft eigen normen die bepalen waaraan de zorgaanbieder moet voldoen om zorg te mogen aanbieden. Die normen bepalen onder meer hoeveel personeelsleden er voor elke functie aangesteld moeten zijn. Die personeelsnormen verschillen sterk per sector. Zo zijn de personeelsnormen in de ouderenzorg zeer rigide vastgelegd, terwijl deze in de jeugdzorg soepeler omschreven zijn. Dit kan de samenwerking over voorzieningen en sectoren heen belemmeren.

1 Reacties op stelling

Een bevraging bij actoren uit de sector levert een divers beeld op. Een deel van de respondenten bevestigt de stelling dat de erkennings- en vergunningsnormen de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen belemmeren. Hierbij halen ze onder andere de verschillende diplomaverenissen in verschillende sectoren en het verschil op het vlak van taalvereisten (bijvoorbeeld in de kinderopvang) aan. Daarnaast wordt het vereisen van een bepaald diploma om toegang te krijgen tot een bepaalde functie ervaren als een drempel voor multi-inzetbaarheid van personeel. Een respondent geeft hierbij het voorbeeld van het vereisen van een bepaald diploma om als personeel voor reactivering in de woonzorgcentra te kunnen worden ingezet. Ook het gebrek aan flexibiliteit in de personeelsnormen belemmert volgens de respondenten de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Specifieker benoemen de respondenten ook de regelgeving die bepaalt hoeveel personeelsleden er van elke kwalificatie aanwezig moeten zijn op een bepaald moment als een belemmering voor de multi-inzetbaarheid van personeel, aangezien het daardoor moeilijker is om in te spelen op tijdelijke omstandigheden die een invloed hebben op het aantal medewerkers dat nodig is. Bovendien belemmert deze regelgeving volgens een respondent ook de gedeelde nachtelijke verpleegkundige permanentie tussen een woonzorgcentrum en een VAPH-wooneenheid doordat dit enkel kan voor bovennormpersoneel. Bijkomend haalt een respondent in dit kader aan dat deze regelgeving belet om schaarse profielen, zoals verpleegkundigen in de ouderenzorg, efficiënter in te zetten. Ten slotte zou volgens een respondent ook het retroactief opleggen van voorwaarden een groot probleem vormen, maar de respondent geeft hier geen concreet voorbeeld of verdere duiding bij.

Andere respondenten daarentegen ontkrachten de stelling. Zo stellen sommige respondenten dat er zeker sprake is van verschillen tussen de sectoren, maar dat deze legitiem en verantwoordbaar zijn, én dat deze de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen niet belemmeren. Een respondent geeft aan dat de regelgeving in de hem/haar gekende sectoren niet rigide is vastgelegd, waardoor de erkenningsnormen volgens hem/haar geen belemmering vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Een andere respondent geeft aan dat de personeelsnormen op zich niet als drempel worden ervaren, maar geeft hierbij ook aan dat zijn/haar organisatie door een gemeentelijke bijdrage personeel boven de personeelsnormen kan inzetten.

2 Juridische analyse

In de voorgelegde stelling binnen de 1^{ste} bevraging werd gepeild naar de impact van vergunnings- en erkenningsvoorwaarden op multi-inzetbaarheid in de zorg. Hierna volgt de juridische analyse bij deze stelling. In dit onderdeel wordt gefocust op die vergunnings- en erkenningsvoorwaarden die een invloed kunnen hebben op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen.

Ter voorbereiding van dit onderdeel werden voor elke sector de verschillende erkennings- en vergunningsnormen verzameld door middel van uitgebreide zoekopdrachten in databanken. Via jura werd het zoekgebied telkens beperkt door de sector; dit gebeurde ofwel door de sector zelf aan te duiden als trefwoord, ofwel, wanneer dit niet mogelijk was, door een selectie trefwoorden aan te duiden waar de sector onder valt. Voor elk van deze sectoren werden de zoekopdrachten ‘erkenning’ en ‘vergunning’ uitgevoerd. Op basis van die zoekopdrachten werden de wetgevende documenten geselecteerd die werkelijk erkennings- en vergunningsnormen bevatten. Deze erkennings- en vergunningsnormen werden doorgenomen, waarna de voorwaarden die betrekking hebben op het inzetten van personeel verder werden geanalyseerd. Daarnaast werden de belangrijkste wetgevende normen ook opgezocht via de Vlaamse Codex, waarbij nagekeken werd of alle gerelateerde documenten die daar worden vermeld ook voortkwamen uit de zoekresultaten op jura. Op die manier werd getracht zo exhaustief mogelijk te zijn.

Op basis van de uitgevoerde analyse worden de verschillende vergunnings- en erkenningsvoorwaarden opgedeeld in vier categorieën. Zo wordt er een onderscheid gemaakt tussen [1] normen die regels opleggen met betrekking tot de personeelsformatie (i.e. personeelsnormen), [2] normen die bepalen aan welke opleidingsvereisten de personeelsleden moeten voldoen (i.e. opleidingsnormen), [3] normen die formele vereisten opleggen aan de personeelsleden en [4] normen die exclusieve verbondenheid aan een bepaalde voorziening of dienst vereisen. Voor elk van deze categorieën wordt nagegaan in hoeverre de voorwaarden een impact hebben wanneer een werknemer in twee verschillende sectoren of in twee voorzieningen zou zijn tewerkgesteld.

2.1 Personeelsnormen

2.1.1 Geldende personeelsnormen

Een eerste mogelijke drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel en intersectorale samenwerking zijn de normen met betrekking tot de personeelsformatie (hierna: personeelsnormen). Per sector leggen de erkennings- en vergunningsnormen de personeelsnormen per voorziening of per dienst vast. Deze normen leggen niet enkel vast hoeveel personeelsleden aanwezig moeten zijn, maar kunnen ook vastleggen hoeveel personeelsleden er per functie in dienst moeten zijn. De personeelsnormen verschillen sterk van sector tot sector, en kunnen zowel zeer strikt als zeer soepel zijn.

De sector **ouderenzorg** kent de striktste personeelsnormen. De erkenningsnormen van voorzieningen bepalen niet alleen hoeveel personeelsleden er per zorggebruiker aangesteld moeten zijn, maar ook de exacte verhouding tussen de verschillende kwalificaties van personeelsleden.²⁵⁷ Daarnaast bepalen de

257 Art. 29-31 Bijlage 2, art. 54-57 bijlage 7, art. 143 bijlage 8, art. 20-23 bijlage 9, art. 45 en 62 bijlage 11 B.VI. Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

erkenningsnormen ook hoeveel personeelsleden er op ieder tijdstip aanwezig moeten zijn, en over welke kwalificatie deze personeelsleden moeten beschikken.²⁵⁸ Er blijft in de sector ouderenzorg dan ook weinig ruimte over om de personeelsformatie soepel samen te stellen. Toch bevatten de erkenningsnormen enkele uitzonderingen waardoor de invulling van de personeelsnormen binnen een voorziening kan variëren. Zo ligt de exacte verhouding tussen verpleegkundigen en verzorgenden in woonzorgcentra niet vast, maar worden er enkel minimumnormen bepaald waardoor voorzieningen op dit vlak toch over enige flexibiliteit beschikken.²⁵⁹ Verder zijn de erkenningsnormen voor de bijkomende erkenningen in woonzorgcentra²⁶⁰, centra voor dagopvang en centra voor kortverblijf iets soepeler wat de invulling van de personeelsnormen betreft.²⁶¹ Zo ligt voor de bijkomende erkenning van centra voor kortverblijf de verhouding van het aantal voltijdse equivalenten niet per functie vast, maar moet enkel de vertegenwoordiging van een aantal disciplines gegarandeerd zijn.²⁶² Ook bij de bijzondere erkenning van woonzorgcentra bestaat er enige soepelheid en mag een percentage van de verpleegkundigen vervangen worden door personeel met een andere kwalificatie.²⁶³ Ten slotte mag in bepaalde gevallen een tekort in een bepaalde personeelscategorie gecompenseerd worden door een overschot in een andere personeelscategorie, mits hierbij de strikte regels over de volgorde van compensatie worden gevolgd.²⁶⁴ Bijzonder aan de sector ouderenzorg is daarnaast dat er in woonzorgcentra en in centra voor dagverzorging en dagopvang slechts onder strikte voorwaarden gebruik mag worden gemaakt van interimpersoneel. Interimpersoneel is enkel toegestaan ter vervanging van het tijdelijk wegvallen van vast personeel en in afwachting van een aanwerving waarbij een lopende vacature kan worden aangetoond.²⁶⁵ Specifiek voor verplegend personeel kan er ook worden gewerkt met interimpersoneel

258 Art. 29-31 Bijlage 2, art. 54-57 bijlage 7, art. 143 bijlage 8, art. 20-23 bijlage 9, art. 48 en 63 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

259 Art. 45 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

260 Vanaf 1 januari 2023 wordt het onderscheid tussen woonzorgcentra en woonzorgcentra met een bijkomende erkenning verlaten (Ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van verschillende besluiten, wat betreft het opheffen van het onderscheid tussen woonzorgcentra en woonzorgcentra met een bijkomende erkenning ter uitvoering van het zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord, Parl.St. VR 2023, 20 januari, DOC.0034/1)

261 Art. 54 en 57 bijlage 7, art. 62 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

262 Art. 32 bijlage 8 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

263 KB 21 september 2004 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsels, BS 28 oktober 2004

264 Art. 478 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018; art. 54, §3 en 57, §3 bijlage 7 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

265 Art. 42 Bijlage 7 en art. 45 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

wanneer de voorziening kampt met een tekort aan verpleegkundigen en in de onmogelijkheid is om onmiddellijk een loontrekkend of statutair personeelslid aan te werven.²⁶⁶

De sectoren **geestelijke gezondheidszorg, forensische psychiatrische centra** en de **algemene ziekenhuizen** kennen een gelijkaardig regelgevend kader. Ook daar wordt per aantal gebruikers of per aantal bedden bepaald hoeveel voltijds equivalente personeelsleden er van elke functie moeten zijn, met enkele uitzonderingen die enige soepelheid toelaten.²⁶⁷ Binnen de geestelijke gezondheidszorg zijn er wel enkele diensten waarvoor de personeelsnormen soepeler zijn. Zo gelden er voor Centra Geestelijke gezondheidszorg, psychiatrische verzorgingstehuizen en voorzieningen van beschut wonen soepelere normen. Deze leggen wel vast hoeveel personeelsleden er aanwezig moeten zijn per aantal gebruikers, maar laten enige variatie toe in de concrete invulling van deze personeelsnormen.²⁶⁸ Voor multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve zorgen leggen de erkenningsnormen enkel minimale personeelsnormen vast per functie, die enige ruimte laten om de personeelsformatie flexibeler in te vullen.²⁶⁹ In de forensische psychiatrische centra is er binnen de opgelegde personeelsformatie enkel variatie mogelijk in het aantal verpleeghulpen die het team aanvullen.²⁷⁰ De erkenningsnormen voor de algemene ziekenhuizen bepalen eveneens nauwkeurig hoeveel voltijdse equivalenten er van iedere functie aanwezig moeten zijn. Deze normen verschillen bovendien binnen ziekenhuizen ook sterk tussen de verschillende afdelingen.²⁷¹ Enkel voor de mobiele teams bestaat er enige flexibiliteit, aangezien de erkenningsnormen enkel bepalen dat deze voor minimaal 70 procent uit verpleegkundigen bestaan.

Ook in de sector **kinderopvang** leggen de erkenningsnormen strikt vast hoeveel personeelsleden er per aantal opgevangen kinderen aanwezig moeten zijn. Deze personeelsleden moeten aan de voorwaarden voldoen om tewerkgesteld te zijn in een kinderopvang, maar verder koppelen de erkenningsnormen de personeelsnormen niet aan specifieke functies.

266 Art. 433 en 475 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

267 Art. N1 bijlage KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964; KB 19 december 2014 in uitvoering van artikel 56, §3ter van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 voor de forensische psychiatrische centra, BS 29 januari 2015; B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

268 Art. 32 en 33 Decreet 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999; art. 17-18B.VI.Reg. 17 december 1999 ter uitvoering van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 20 april 2000; art. 89, 144-148, B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019

269 Art. 311 en 334 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019

270 Art. 3 KB 19 december 2014 in uitvoering van artikel 56, §3ter van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 voor de forensische psychiatrische centra, BS 29 januari 2015.

271 Zie bijvoorbeeld: KB 15 juli 2004 houdende vaststelling van de normen waaraan de zorgprogramma's 'cardiale pathologie' moeten voldoen om erkend te worden, BS 13 september 2004.

Ook in de sector **jeugdhulp** zijn de personeelsnormen doorgaans iets soepeler. Er gelden wel minimale personeelsnormen, maar de samenstelling van de personeelsformatie is eerder flexibel. Voor de diensten voor pleegzorg en de vertrouwenscentra kindermishandeling leggen de erkenningsnormen zelfs enkel vast dat er voldoende personeel moet zijn, zonder hier een concreet minimum op te plakken.²⁷² Enkel voor onthaal-, observatie- en oriëntatiecentra gelden specifieke regels in verband met de invulling van de personeelsformatie en de functies die minimaal aanwezig moeten zijn om te kunnen worden erkend.²⁷³

In de andere sectoren zijn de personeelsnormen doorgaans eerder soepel. Zo gelden voor **revalidatievoorzieningen** geen strikte personeelsnormen; het volstaat dat er voldoende specifiek opgeleid personeel aanwezig is voor psychische en sociale bijstand en voldoende medisch en paramedisch personeel.²⁷⁴ Ook in de **welzijnssector** gelden er doorgaans soepele personeelsnormen en worden deze personeelsnormen niet gekoppeld aan specifieke functies.²⁷⁵ In de sector **gehandicaptenzorg** gelden er eveneens soepelere personeelsnormen. De meeste voorzieningen in deze sector worden vergund voor een bepaald aantal personeelspunten, en de relevante regelgeving bepaalt per functie voor hoeveel personeelspunten een voltijds personeelslid meetelt.²⁷⁶ De voorzieningen kunnen binnen het aantal personeelspunten waarvoor ze zijn erkend, zelf beslissen hoe ze de personeelsformatie samenstellen.

Conclusie: De personeelsnormen verschillen sterk tussen de verschillende sectoren. Waar sommige sectoren enkel minimumnormen vastleggen, leggen andere sectoren gedetailleerd vast hoeveel personeelsleden er van elke functie aangesteld moeten zijn per aantal zorggebruikers. Ondanks deze grote diversiteit aan regelgeving beletten deze niet dat een werknemer in twee voorzieningen of in twee sectoren wordt tewerkgesteld. Het feit dat erkenningsnormen voorwaarden opleggen in verband met het aantal personeelsleden dat per aantal zorggebruikers aangesteld moet zijn, belet op zich de intersectorale samenwerking of de multi-inzetbaarheid van personeel niet. Bovendien kunnen deze verschillende voorwaarden verantwoord worden vanuit de eigenheid van elke sector. De strikte invulling van de personeelsformatie die de erkenningsvoorwaarden opleggen, kan het daarentegen wel degelijk complexer maken om personeel flexibel in te zetten. Dit heeft echter te maken met de inzetbaarheid van personeel in het algemeen, en niet met multi-inzetbaarheid van personeel of met intersectorale samenwerking. Een verpleegkundige kan volgens deze voorwaarden immers nog steeds tewerkgesteld worden in verschillende voorzieningen, zelfs over sectoren heen, zolang de voorziening in kwestie de haar opgelegde personeelsformatie naleeft. De voorwaarden met betrekking tot de personeelsformatie

272 Art. 18 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; Art. 19 B.VI.Reg 17 november 2017 betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie, BS 15 december 2017.

273 Art. 19 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

274 Art. 1 B.VI.Reg. 17 december 1996 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en -modaliteiten van centra of diensten voor revalidatie, BS 30 januari 1997

275 Art. 17 Decreet 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 8 juli 2009; art. 11B.VI.Reg. 17 juli 2000 tot uitvoering van het decreet van 26 juni 1991 houdende erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk, BS 11 januari 2001

276 Art. 3 en bijlage B.VI.Reg 22 februari 2013 betreffende rechtstreekse toegankelijke hulp voor personen met een handicap, BS 19 maart 2013; art. 4 en bijlage 1 B.VI.Reg 26 februari 2016 houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap, BS 12 april 2016; art. 6 B.VI.Reg 24 november 2017 over de erkenning en subsidiëring van voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, en van units voor geïnterneerden, BS 12 januari 2018; art. 8 B.VI.Reg 8 december 2017 over de erkenning en subsidiëring van observatie-, diagnose- en behandelingsunits, BS 31 januari 2018.

vormen dan ook geen echte belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen.

2.1.2 Personeelsleden die in aanmerking worden genomen voor de invulling van personeelsnormen

Het bovenstaande moet genuanceerd worden in de mate dat niet elk personeelslid in rekening wordt genomen voor de invulling van de personeelsnormen. In bepaalde sectoren gelden bijkomende regels over het statuut dat personen die worden ingezet, moeten hebben om mee te tellen binnen de personeelsnorm van een voorziening of dienst. Voornamelijk in de sector **ouderenzorg** beperken de erkenningsnormen welke personen kunnen meetellen voor de invulling van de personeelsnormen. Zo bepalen de erkenningsnormen dat een centrum voor dagverzorging of een centrum voor dagopvang moet beschikken over een loontrekkend klinisch psycholoog.²⁷⁷ Een psycholoog moet dus, om mee te tellen voor de personeelsnorm, werknemer zijn van het centrum en kan niet als zelfstandige, interimkracht of gedetacheerde verbonden zijn aan het centrum. Ook in centra voor kortverblijf die over een bijkomende erkenning beschikken, beperken de erkenningsnormen welke personen in aanmerking worden genomen voor de invulling van de personeelsnormen. Deze centra moeten om aan de personeelsnormen te voldoen beschikken over eigen loontrekkende of statutaire verpleegkundigen, psychologen, ergotherapeuten en sociaal werkers of sociaal verpleegkundigen.²⁷⁸ Ook voor de woonzorgcentra gelden bijkomende vereisten; om aan de erkenningsnormen te voldoen moet een woonzorgcentrum over een kinesitherapeut, een ergotherapeut of een logopedist beschikken die in loondienst is of statutair vastbenoemd is.²⁷⁹ Opnieuw komt een zelfstandige kinesitherapeut, ergotherapeut of logopedist dus niet in aanmerking voor de invulling van de personeelsnorm. Evenmin is het mogelijk om een kinesitherapeut, een ergotherapeut of een logopedist via detachering of interimarbeid in te zetten in het woonzorgcentrum. Verder bepalen de erkenningsnormen voor rust en verzorgingstehuizen en de centra voor niet-aangeboren hersenletsels dat de kinesitherapeut, de ergotherapeut en de logopedist hetzij in loondienst, hetzij vastbenoemd moeten zijn.²⁸⁰ Ten slotte bepalen de erkenningsnormen ook dat personeelsleden die instaan voor de animatiewerking loontrekkend of statutair moeten zijn.²⁸¹

Ook voor de diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap in de sector **gehandicaptenzorg** gelden bijkomende regels. De erkenningsnormen bepalen dat de dienstverlening binnen deze dienst moet worden uitgevoerd door werknemers van de dienst, onder de

277 Art. 57 Bijlage 7 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

278 Art. 32 Bijlage 8.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

279 Art. 62 Bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

280 Art. N1, B, 3, a) bijlage KB 21 september 2004 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsels, BS 28 oktober 2004.

281 Art. 1 MB 20 december 2016 houdende de bewijsvoering met betrekking tot de subsidiëring van de animatiewerking in de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf, en van de personeelsleden met een ex-DAC en ex-gescostatuut in de ouderenzorg.

directe aansturing van een verantwoordelijke.²⁸² De diensten ondersteuningsplan zullen dus geen beroep kunnen doen op zelfstandigen, interimpersoneel of personeel via detachering om hun opdrachten uit te voeren.

In de sector **geestelijke gezondheidszorg** bepalen de erkenningsnormen niet expliciet welk statuut een persoon moet hebben om mee te tellen bij de invulling van de personeelsnormen. Uit verschillende bepalingen kan echter worden afgeleid dat *'personeelsleden'* gelezen moet worden als werknemers. Zo moeten voorzieningen bij hun aanvraag tot erkenning een lijst voegen met daarin alle personeelsleden, hun kwalificatie en het toepasselijk barema.²⁸³ Ook de aanvraag tot erkenning van een multidisciplinair begeleidingsteam voor palliatieve verzorging moet een personeelskostendossier bevatten; dit dossier bevat voor ieder personeelslid waarvan de loonkosten in aanmerking worden genomen de loonanciënniteit, de kostprijs van hun verplichte arbeidsongevallenverzekering en de kostprijs voor de dienst voor arbeidsgeneeskunde.²⁸⁴ Deze bepalingen wijzen erop dat *'personeelsleden'* in deze normen begrepen moeten worden als werknemers van de voorziening.

In de andere sectoren gelden geen beperkingen op welke personeelsleden meetellen voor de personeelsnormen, of verduidelijken de erkenningsnormen niet welke personen in aanmerking worden genomen voor de invulling van de personeelsnormen. Binnen de sector **kinderopvang** lijken de erkenningsnormen en de definitie van kinderbegeleider niet uit te sluiten dat deze kinderbegeleiders zowel loontrekkend, statutair als zelfstandig kunnen zijn.²⁸⁵ In de sector **jeugdhulp** bepalen de erkenningsnormen niet wie als personeelslid moet worden gezien; enkel voor voorzieningen in de jeugdhulp worden personeelsleden gedefinieerd als *'personen die, al dan niet bezoldigd en al dan niet in beroepsverband, prestaties leveren in een voorziening'*.²⁸⁶ In deze sector lijkt het dan ook mogelijk dat zelfstandigen, interimpersoneel en personeel ingezet via detachering meetellen voor de invulling van de personeelsnorm. Ook de erkenningsnormen van de **ziekenhuizen** en de sector **revalidatie** spreken wel over personeelsleden, maar verduidelijken niet wat daar precies onder moet worden begrepen.

Conclusie: Dat niet elke vorm van tewerkstelling wordt meegeteld in de personeelsnorm kan wel een impact hebben op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Wanneer in de verschillende sectoren andere beperkingen gelden wat betreft het statuut van de ingezette personen, is het mogelijk dat eenzelfde persoon met dezelfde kwalificaties wel kan worden ingezet in de ene sector, maar niet in een andere. Zo zal een kinesitherapeut die als zelfstandige verbonden is aan een voorziening voor personen met een handicap niet als zelfstandige ingezet kunnen worden in een woonzorgcentrum of een centrum voor dagverzorging. De kinesitherapeut zal wel als statutair of als

282 Art. 4 B.VI.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011.

283 Art. 7 B.VI.Reg. 17 december 1999 ter uitvoering van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 20 april 2000.

284 Art. 278 en 322 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsteams voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

285 Art. 8 B.VI.Reg. 9 mei 2014 houdende de procedures voor de aanvraag en de toekenning van de vergunning en de subsidies voor gezinshulp en groepsopvang van baby's en peuters, BS 25 juli 2014; art. 1, 11° B.VI.Reg. 16 mei 2014 houdende de subsidievoorwaarden voor buitenschoolse gezinshulp en groepsopvang, BS 11 september 2014.

286 Art. 1, 40° B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

loontrekkend personeelslid ingezet kunnen worden in een woonzorgcentrum of in een centrum voor dagverzorging. Deze bijkomende regels kunnen ook voor de inzetbaarheid van interimpersoneel en personeel dat ingezet wordt via detachering een belemmering vormen. Bovendien verminderen ze de flexibiliteit om 'ad hoc' en waar nodig personeelsleden in te zetten. Deze erkenningsnormen kunnen de samenwerking tussen verschillende voorzieningen en de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen dus belemmeren.

2.2 Opleidingsnormen

Een tweede mogelijke drempel die de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen kan belemmeren zijn de opleidingsnormen waaraan personeelsleden moeten voldoen. Deze opleidingsnormen zijn sectoraal geregeld en zijn dus erg verschillend. Ze omvatten niet enkel de normen die een bepaald diploma of certificaat vereisen om een bepaalde functie uit te oefenen, maar ook de erkenningsvoorwaarden in verband met de bijzondere opleidingen en kwalificaties die een personeelslid moet hebben om in die sector te mogen worden tewerkgesteld, de erkenningsvoorwaarden in verband met de permanente bijscholing van personeelsleden en de erkenningsvoorwaarden in verband met de talenkennis van de personeelsleden.

2.2.1 Diplomavereisten

De erkennings- en vergunningsnormen schrijven voor dat bepaalde functies enkel mogen worden uitgeoefend door personen met een bepaald diploma. Hoewel dit voor heel wat zaken te verantwoord is, kan dit mogelijk een drempel vormen voor de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen.

In de sector **gehandicaptenzorg**²⁸⁷, **jeugdhulp**²⁸⁸, **kinderopvang** en **welzijn** zijn de diplomavereisten voor personeelsleden eerder soepel. Zo moeten kinderbegeleiders wel aan de kwalificatievereisten voldoen, maar deze kwalificatievereisten zijn gekoppeld aan een uitgebreide lijst van opleidingen op verschillende niveaus. Bij kinderbegeleiders van schoolgaande kinderen gaat de beroepskwalificatie zelfs eerder uit van vaardigheden en competenties waarover een persoon moet beschikken.²⁸⁹ In de sector welzijn moet enkel het personeel van instellingen voor schuldbemiddeling aan bepaalde opleidingsvereisten voldoen.²⁹⁰

De sector **ouderenzorg** daarentegen kent strikte diplomavereisten. Voor iedere functie wordt opgelijst welke opleidingen toegang kunnen geven tot die bepaalde functie, en zelfs animatoren in de sector ouderenzorg moeten over een bepaald diploma beschikken.²⁹¹ Recent werden de diplomavereisten

287 Art. 4B.VI.Reg. 16 juni 1998 tot regeling van de erkenning en de subsidiëring van de centra voor ontwikkelingsstoornissen, BS 3 oktober 1998,

288 Art. 19 en 27/1 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

289 Art. 40 en 43 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsoopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014; bijlage 1 B. VI.Reg. 21 april 2017 tot erkenning van de beroepskwalificatie kinderbegeleider schoolgaande kinderen, BS 19 juli 2017; Bijlage 1 en 3 MB van 25 november 2016 tot uitvoering van het Vergunningenbesluit van 22 november 2013, BS 18 januari 2017.

290 Art. 5 Decreet 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling, BS 5 oktober 1996.

291 Art. 431 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018; Art. 29-31 bijlage 2, art. 21 bijlage 4, art. 24 bijlage 5, art. 42-44 en

binnen de woonzorgcentra wel enigszins versoepeld. De lijst van diploma's die toelaten om ingezet te worden als personeel voor reactivering werd uitgebreid, waardoor meer profielen in aanmerking komen.²⁹²

Ook in de **ziekenhuizen** en de **forensische psychiatrische centra** gelden strikte diplomavereisten en leggen de erkenningsnormen vast welke opleidingen toegang geven tot het uitoefenen van een bepaalde functie.²⁹³ In de sector **geestelijke gezondheidszorg** worden de verschillende functies eveneens gekoppeld aan bepaalde opleidingen.²⁹⁴ Deze normen zijn echter iets soepeler aangezien voor een bepaald percentage van het personeelsbestand geen specifieke diplomavereisten gelden. Zo volstaat het voor een gedeelte van de personeelsleden dat ze een opleiding hebben genoten die is aangepast aan de noodwendigheden van de dienst, of dat ze een opleiding in een bepaald studiegebied hebben gevolgd.²⁹⁵

Conclusie: Hoewel er verschillen bestaan tussen de sectoren wat de strikte diplomavereisten betreft, zijn de verschillen op het vlak van welke opleidingen toegang geven tot welke functie eerder klein. Een personeelslid dat bijvoorbeeld een opleiding heeft gevolgd die toegang geeft tot de functie van ergotherapeut, zal in verschillende voorzieningen over sectoren heen kunnen worden tewerkgesteld als ergotherapeut. Bovendien zal dit personeelslid ook ingezet kunnen worden in sectoren die minder strenge diplomavereisten kennen, waardoor hij bijvoorbeeld ook ingezet kan worden als verantwoordelijke in de sector kinderopvang. Omgekeerd zal een persoon met een diploma kinderopvang, dat wel toegang geeft tot de functie kinderbegeleider in de sector kinderopvang, niet zomaar kunnen worden ingezet als ergotherapeut in pakweg een woonzorgcentrum. Net zoals de regelgeving met betrekking tot de personeelsformatie heeft deze regelgeving dus wel een invloed op de inzetbaarheid van personeel in het algemeen, in die zin dat een personeelslid niet met eender welke opleiding ingezet kan worden in elke functie, maar heeft dit geen impact op de multi-inzetbaarheid van personeel of de mogelijkheid tot intersectorale samenwerking. Bovendien valt het te verantwoorden dat bepaalde

54-57 bijlage 7, art. 20-24 bijlage 9, en art. 45 en 62 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019; MB 9 december 2009 tot bepaling van de kwalificaties van de personen die in aanmerking komen voor de tewerkstelling als animator, BS 11 januari 2010.

292 Art. 1 B.VI.Reg 14 oktober 2022 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming en het besluit van de Vlaamse Regering tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten, wat betreft bijkomende flexibiliteit in de personeelsinzet in woonzorgcentra en centra voor kortverblijf, BS 21 december 2022.

293 Art. N1, III, 2°, 9°, 12° en 12°quinquies KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964; Art. 3 KB 19 december 2014 in uitvoering van artikel 56, §3ter van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 voor de forensische psychiatrische centra, BS 29 januari 2015.

294 Art. 18 B.VI.Reg. 17 december 1999 ter uitvoering van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 20 april 2000; Art. 89 en 144 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019

295 Art. 11 KB 10 april 1991 houdende vaststelling van de normen waaraan de functie van psychiatrische gezinsverpleging moet voldoen om te worden erkend, BS 30 april 1991; Art. 89 en 144 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

functies, omwille van hun specifieke karakter, voorbehouden worden aan personeelsleden die daarvoor de nodige opleidingen hebben gevolgd.

2.2.2 Bijkomende opleidingen en bijzondere beroepsbekwaamheid

Naast de algemene diplomanormen, vereisen sommige sectoren voor bepaalde functies ook bijkomende opleidingen of een bewijs van bijzondere bekwaamheid om in die bepaalde sector of functie tewerkgesteld te kunnen worden.

De algemene **ziekenhuizen** zijn het meest veeleisend wat de bijkomende opleidingen en bijzondere beroepsbekwaamheid betreft. Zo moet een ziekenhuis over een team voor ziekenhuishygiëne beschikken, waarvoor een verpleegkundige en een geneesheer een bijkomende opleiding van respectievelijk 250 en 300 uur moeten hebben gevolgd. Daarnaast moeten verpleegkundigen en zorgkundigen op heel wat afdelingen, waaronder neonatologie en geriatrie, een bijzondere ervaring hebben om op die afdeling te mogen worden tewerkgesteld.²⁹⁶ Dat betekent dat verpleegkundigen en zorgkundigen uit andere sectoren of voorzieningen moeilijker op die afdelingen kunnen worden tewerkgesteld. Op andere diensten moeten ergotherapeuten, logopedisten en paramedici over een bijzondere ervaring in revalidatie beschikken. Ten slotte gelden in algemene ziekenhuizen op sommige afdelingen, naast de vereiste bijzondere beroepsbekwaamheid om op die bepaalde afdeling te kunnen worden tewerkgesteld, ook bijkomende vereisten om tewerkgesteld te mogen blijven op die afdeling, zoals een bepaalde handeling jaarlijks minimaal een aantal keer uitvoeren.²⁹⁷

Andere sectoren zijn doorgaans minder strikt en vereisen enkel in een specifieke context of voor bepaalde functies een bijkomende opleiding of een bijzondere beroepsbekwaamheid. Zo moet in de **welzijnssector** enkel het personeel van instellingen voor schuldbemiddelingen een bijkomende gespecialiseerde opleiding in financiële hulpverlening hebben gevolgd of over minimaal drie jaar nuttige beroepservaring beschikken.²⁹⁸ Ook in de sector **geestelijke gezondheidszorg** gelden bijkomende opleidingsvereisten enkel voor bepaalde instellingen. Zo moet de leidinggevende in een centrum voor geestelijke gezondheidszorg een specifieke vorming gevolgd hebben en over voldoende ervaring beschikken.²⁹⁹ Daarnaast moeten binnen de geestelijke gezondheidszorg artsen en verpleegkundigen die werkzaam zijn in een multidisciplinair begeleidingsteam voor palliatieve zorg een specifieke theoretische opleiding van een aantal uren volgen en een stage van een bepaald aantal uren volbrengen.³⁰⁰ In de sector van de **ouderenzorg** gelden de vereisten in verband met bijkomende opleidingen en bijzondere beroepservaring wanneer het woonzorgcentrum een bijkomende erkenning wil bekomen³⁰¹. In dat geval moeten bijvoorbeeld personeelsleden die instaan voor de reactivering een

296 Art. N5, III, 2.2; Bijlage 3, IV, 1.1, 1.3, 1.6, 2.1, 2.6; en art. N11, B, 14 en verder KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964.

297 Zie bijvoorbeeld: Art. 18 KB 15 juli 2004 houdende vaststelling van de normen waaraan de zorgprogramma's 'cardiale pathologie' moeten voldoen om erkend te worden, BS 13 september 2004.

298 Art. 5 Decreet 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling, BS 5 oktober 1996.

299 Art. 32 Decreet 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999

300 Art. 335 en 336 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsteams voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019

301 In de praktijk beschikt een groot deel van de woonzorgcentra over een bijkomende erkenning, waardoor deze vereiste in de praktijk voor de meeste woonzorgcentra zal gelden.

aantoonbare ervaring hebben met betrekking tot vroegtijdige zorgplanning, palliatieve zorg, en levenseindezorg, en moeten bijkomende personeelsleden ook beschikken over een getuigschrift referentiepersoon dementie.³⁰² In de sector **jeugdhulp** zijn de vereisten minder strikt en moet in multidisciplinaire teams slechts één teamlid over een aantoonbare ervaring in de jeugdhulp beschikken.³⁰³ In de sector van de **kinderopvang** daarentegen geldt wel een algemene bijkomende opleidingsvereiste voor kinderbegeleiders. Deze opleidingsvereiste bepaalt dat alle kinderbegeleiders een specifieke module van twintig uur, waarvan de regering de inhoud bepaalt, moeten hebben gevolgd.³⁰⁴ Daarnaast moeten kinderbegeleiders ook beschikken over een attest levensreddend handelen, waarvoor ze een opleiding van drie uur moeten volgen.³⁰⁵ Dit attest moet bovendien elke drie jaar worden hernieuwd. In andere sectoren zoals de **thuiszorg** en de sector **gehandicaptenzorg** gelden geen bijkomende opleidingsvereisten of vereisten in verband met de bijzondere beroepsbekwaamheid.

Conclusie: Deze vereisten beperken in zekere mate de inzetbaarheid van personeelsleden over sectoren en voorzieningen heen. De grootste belemmeringen doen zich voor bij het inzetten van personeel over sectoren heen, maar ook de inzetbaarheid over voorzieningen binnen eenzelfde sector heen kan worden beperkt. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval wanneer een verpleegkundige in een voorziening in de geestelijke gezondheidszorg niet ingezet kan worden in een multidisciplinair begeleidingsteam voor palliatieve zorg aangezien ze de vereiste bijkomende opleiding niet heeft volbracht. De impact van de voorwaarden is echter groter wanneer een personeelslid tewerk gesteld is in één sector en daarnaast ook ingezet wil worden in een andere sector. Zo maken deze normen het bijvoorbeeld onmogelijk om een verpleegkundige die reeds werkzaam is in een woonzorgcentrum in te zetten op andere afdelingen in een algemeen ziekenhuis. Evenmin kan een opvoeder die werkzaam is in de sector van de jeugdhulp meteen worden ingezet in de sector van de kinderopvang aangezien de opvoeder niet de vereiste bijkomende opleiding heeft voltooid. Omdat een personeelslid dus over sectoren heen ingezet zou kunnen worden, moet het personeelslid aan alle verschillende vereisten in verband met bijkomende opleidingen en bijzondere beroepservaring van de betrokken sectoren voldoen. Deze belemmering blijft uiteraard enkel beperkt tot de specifieke functies en posities die bijkomende opleidingen of bijzondere beroepsbekwaamheid vereisen, waardoor andere personeelsbewegingen niet beperkt worden door de vermelde vereisten.

302 Art. N2, deel 2, C, 1. Bijlage KB 21 september 2004 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsels, BS 28 oktober 2004; Art. 62 en 73 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

303 Art. 2 MB 7 oktober 2015 met betrekking tot de minimale kwaliteitseisen en de vergoeding van de multidisciplinaire teams en met betrekking tot de erkenning van multidisciplinaire teams in de integrale jeugdhulp, BS 16 augustus 2016.

304 Art. 11 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

305 Art. 40 en 43 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

Tabel 4 Bijkomende opleidingsvereiste en vereiste van bijzondere beroepsbekwaamheid

	Ziekenhuis	Ouderenzorg	Kinderopvang	Gehandicaptenzorg	Geestelijke gezondheid	Jeugdhulp	Welzijn	Revalidatie	FPC
Van... naar =>									
Ziekenhuis	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Ouderenzorg	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Kinderopvang	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Gehandicaptenzorg	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Geestelijke gezondheid	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Jeugdhulp	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Welzijn	x	*	*	v	*	v	*	v	v
Revalidatie	x	*	*	v	*	v	*	v	v
FPC	x	*	*	v	*	v	*	v	v

Legende: x = grote belemmering; * = belemmering voor bepaalde personeelsleden/voorzieningen; v = geen belemmering.

2.2.3 Permanente opleidingsvereisten

Naast de initiële diplomaveren en voorwaarden in verband met bijkomende opleidingen en de bijkomende beroepsbekwaamheid, gelden in verschillende sectoren ook voorwaarden met betrekking tot de permanente opleiding van personeelsleden. Deze normen bepalen welke personeelsleden permanente bijscholing moeten volgen, welke bijscholing in aanmerking komen en hoeveel uur deze bijscholing moet bedragen. Die normen verschillen sterk per sector. Bovendien bepalen de meeste erkennings- en vergunningsnormen dat de permanente opleiding betrekking moet hebben op relevante onderwerpen, waardoor vaak bepaalde opleidingen wel meetellen in de ene sector maar niet in een andere.

Op het gebied van permanente bijscholing is de sector voor **ouderenzorg** het striktst. In deze sector zijn bijna alle personeelsleden onderworpen aan de verplichting om binnen een zekere tijdsperiode een bepaald aantal uren bijscholing te volgen. Zelfs het onderhouds- en keukenpersoneel moet aan deze voorwaarde voldoen en moet over een periode van twee jaar minimaal acht uur bijscholing in relevante onderwerpen volgen.³⁰⁶ Binnen de sector ouderen zorg verschillen bovendien de erkenningsvoorwaarden tussen de verschillende diensten en voorzieningen. Zo moeten verpleegkundigen werkzaam bij de diensten voor thuisverpleging per twee kalenderjaren veertig uur relevante bijscholing volgen, terwijl verpleegkundigen in centra voor dagverzorging, in centra voor dagopvang en in woonzorgvoorzieningen slechts twintig uur bijscholing moeten volgen.³⁰⁷ In het lokaal dienstencentrum, het centrum

306 Art. 16 bijlage 1, art. 23 bijlage 3, art. 22 bijlage 4, art. 22 bijlage 6, art. 44 bijlage 7, art. 86 en 145 bijlage 8, art. 24 bijlage 9 en art. 49 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

307 Art. 22 bijlage 22, art 44 bijlage 7, art. 49 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

voor kortverblijf, de diensten voor oppashulp en de diensten voor gastopvang moet enkel de leidinggevende twintig uur bijscholing volgen in een periode van twee kalenderjaren.³⁰⁸ Bij de diensten maatschappelijk werk van het ziekenfonds moeten de medewerkers met een begeleidingsopdracht binnen de twee jaar na indiensttreding een opleiding dementiekundige basiszorg volgen.³⁰⁹ De opleidingsvereisten in het regionaal expertisecentrum dementie en bij de verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers vormen minder een belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Voor deze voorzieningen bepalen de erkenningsnormen immers enkel dat de personeelsleden in totaal 60 uur relevante bijscholing moeten volgen over een periode van twee jaar.³¹⁰

In de algemene **ziekenhuizen** gelden minder algemene vereisten met betrekking tot de permanente bijscholing die personeelsleden moeten volgen, en moeten enkel bepaalde personeelsleden bijscholing volgen. Deze verplichting geldt voor verpleegkundigen-diensthoofden, hoofdverpleegkundigen en het hoofd van het verpleegkundig departement. Ook alle teamleden van de dienst palliatieve zorgen moeten minimaal twee dagen per jaar verplicht een permanente opleiding volgen.³¹¹

In de sectoren **gehandicaptenzorg, welzijn** en **geestelijke gezondheid** gelden over het algemeen weinig bijkomende vereisten met betrekking tot de permanente vorming van personeelsleden. Wat de opleidingsvereisten in de sector gehandicaptenzorg betreft, moeten enkel de werknemers van de diensten ondersteuningsplan jaarlijks minimaal een keer deelnemen aan een vorming over een overeengekomen inhoudelijk thema.³¹² In de sector welzijn moet enkel de consultatiearts zich permanent bijscholen in relevante onderwerpen in verband met de preventieve zorg van kinderen, en moet hij hiervoor een specifiek vormingstraject volgen.³¹³ In de sector geestelijke gezondheid moeten enkel de artsen en verpleegkundigen die tewerk gesteld zijn in een multidisciplinair begeleidingsequipe voor palliatieve verzorging jaarlijks een aantal uur relevante bijscholing volgen.³¹⁴ In andere sectoren worden geen bijkomende vereisten in verband met de permanente opleidingen die personeelsleden moeten volgen opgelegd door de erkenningsnormen.

308 Art. 16 bijlage 1, art. 23 bijlage 3, art. 22 bijlage 6 en art. 86 en 145 bijlage 8, B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

309 Art. 28 bijlage 5 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

310 Art. 17 bijlage 12 B.VI.Reg 9 mei 2014 tot vastlegging van de regels voor de erkenning en de subsidiëring van partnerorganisaties ter uitvoering van artikel 68, §1, van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, BS 6 augustus 2014; Art. 17 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

311 Art. N1, III en art. N11, IIIbis, 12. KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964

312 Art. 4 B.VI.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011.

313 Art. 71B.VI.Reg 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van de consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018

314 Decreet 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 27 september 2018; B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

Belangrijk om op te merken is dat de normen die voorwaarden opleggen met betrekking tot de permanente opleiding van personeelsleden niet steeds duidelijk vermelden hoe deze toegepast moeten worden wanneer een personeelslid niet voltijds tewerkgesteld is in de voorziening of in de sector. Zo vermelden de permanente opleidingsvereisten van personeelsleden in algemene ziekenhuizen niet expliciet in hoeverre deze vereisten ook gelden voor deeltijdse personeelsleden. Dit is ook het geval voor de coördinerende en leidinggevende functies in de sector ouderenzorg; de normen vermelden hier enkel dat deze personeelsleden bijscholing moeten volgen, zonder expliciet in te gaan op de situatie van deeltijdse personeelsleden.³¹⁵ Evenmin vermeldt de wetgeving hoe omgegaan met worden met de permanente opleidingsvereisten van deeltijds personeel in centra voor herstelverblijf.³¹⁶ Voor andere personeelsleden binnen de sector ouderenzorg wordt wel verduidelijkt dat de permanente opleidingsvereisten proportioneel gelden naargelang de tewerkstelling van een personeelslid. Dit is het geval voor personeelsleden in de centra voor dagverzorging en de centra voor dagopvang, in de centra voor kortverblijf, en in woonzorgcentra.³¹⁷

Conclusie: De bijkomende opleidingsvereisten die personeelsleden verplichten om een bepaald aantal uur relevante bijscholing te volgen belemmeren de inzetbaarheid van personeelsleden over voorzieningen en sectoren heen. Door de grote verschillen in de sectorale regelgeving is het voor personeelsleden moeilijk om aan de vereisten van de verschillende erkenningsnormen te voldoen. Hierdoor zal pakweg een verpleegkundige die werkzaam is in de sector van de geestelijke gezondheidszorg in principe niet aan de permanente opleidingsvereisten voldoen van de sector ouderenzorg, hetgeen de intersectorale samenwerking belemmert. De strikte regels in de sector ouderenzorg beletten zelfs de inzetbaarheid van keuken- en onderhoudspersoneel uit andere sectoren, aangezien deze personeelsleden dan aan de bijscholingsvoorwaarden van de sector ouderenzorg moeten voldoen. Naast de sectorale verschillen bestaan er bovendien ook verschillen tussen de erkenningsnormen van verschillende voorzieningen en diensten binnen eenzelfde sector, hetgeen de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen heen verder bemoeilijkt. Opdat personeelsleden in verschillende sectoren of voorzieningen zouden kunnen worden tewerkgesteld, moeten deze personeelsleden aan alle permanente opleidingsvereisten voldoen, en bijgevolg een groot aantal bijscholingen volgen.

315 Art. 16 bijlage 1, art. 23 bijlage 3, art. 22 bijlage 6, art. 86 bijlage 8 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

316 Art. 24 bijlage 9 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

317 Art. 44 bijlage 7 en art. 48 bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

Tabel 5 Permanente opleidingsvereisten

	Ziekenhuis	Ouderenzorg	Kinderopvang	Gehandicaptenzorg	Geestelijke gezondheid	Jeugdhulp	Welzijn	Revalidatie	FPC
Van... naar =>									
Ziekenhuis	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Ouderenzorg	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Kinderopvang	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Gehandicaptenzorg	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Geestelijke gezondheid	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Jeugdhulp	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Welzijn	*	x	v	*	*	v	*	v	v
Revalidatie	*	x	v	*	*	v	*	v	v
FPC	*	x	v	*	*	v	*	v	v

Legende: x = grote belemmering; * = belemmering voor bepaalde personeelsleden/voorzieningen; v = geen belemmering.

2.2.4 Taalkennis

Ten slotte geldt in een beperkt aantal sectoren ook een taalkennisvereiste voor bepaalde personeelsleden. Zo moet in de sector **jeugdhulp** het personeel van private voorzieningen een bewijs van hun kennis van het Nederlands leveren. Dit kan door middel van een eerder behaald diploma, of door het afleggen een specifiek examen.³¹⁸ Ook de arts in een consultatiebureau moet een bepaald niveau van het Nederlands kunnen aantonen.³¹⁹ Daarnaast moeten woonzorgcentra binnen de sector **ouderenzorg** minstens beschikken over personeel dat de Nederlandse taal beheerst.³²⁰ Ten slotte moet in de sector van de **kinderopvang** de verantwoordelijke van de opvang en minstens één kinderbegeleider over een actieve kennis van de Nederlandse taal beschikken.³²¹ Personeelsleden die de taal niet machtig zijn kunnen dan ook in principe niet ingezet worden in deze sectoren of functies, hetgeen een belemmering kan vormen bij het inzetten van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Deze voorwaarden kunnen dus een impact hebben op de inzetbaarheid van personeel over sectoren heen. De regelgeving heeft tot gevolg dat bijvoorbeeld een personeelslid dat de Nederlandse taal niet machtig

318 Art. 24 Decreet 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie; art. 11, 20° B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

319 Art. 67 B.VI.Reg 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van de consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018

320 Art. 45 Bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

321 Art. 40 en 43 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014; Art. 15 B.VI.Reg 22 november 2013 houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

is en werkzaam is in een bepaalde sector, niet kan worden ingezet in een van de sectoren die wel voorwaarden opleggen met betrekking tot de taalkennis.

Terzijde dient opgemerkt te worden dat er voor ambtenaren bijzondere taalvereisten gelden, ook wanneer ze tewerkgesteld zijn in de zorg- en welzijnssector.³²² Aangezien deze regelgeving geen erkenningsnormen uitmaken worden ze niet verder geanalyseerd.

Tabel 6 Taalkennisvereiste

	Ziekenhuis	Ouderenzorg	Kinderopvang	Gehandicaptenzorg	Geestelijke gezondheid	Jeugdhulp	Welzijn	Revalidatie	FPC
Van... naar =>									
Ziekenhuis	v	*	*	v	v	x	*	v	v
Ouderenzorg	v	v	*	v	v	x	*	v	v
Kinderopvang	v	*	v	v	v	x	*	v	v
Gehandicaptenzorg	v	*	*	v	v	x	*	v	v
Geestelijke gezondheid	v	*	*	v	v	x	*	v	v
Jeugdhulp	v	*	*	v	v	v	*	v	v
Welzijn	v	*	*	v	v	x	*	v	v
Revalidatie	v	*	*	v	v	x	*	v	v
FPC	v	*	*	v	v	x	*	v	v

Legende: x = grote belemmering; * = belemmering voor bepaalde personeelsleden/voorzieningen; v = geen belemmering.

2.3 Formele vereisten

Een derde element omvat de formele vereisten waaraan personeelsleden moeten voldoen om in een bepaalde sector te worden tewerkgesteld. Deze formele vereisten omvatten het voorleggen van een uittreksel uit het strafregister en het beschikken over een attest van medische geschiktheid. Niet iedere sector legt deze formele vereisten op, waardoor werknemers uit deze sectoren in principe niet voldoen aan de voorwaarden om in een van de andere sector waar dit wel het geval is te worden tewerkgesteld. Bovendien verschillen de voorwaarden wat de formele vereisten betreft ook per sector, hetgeen de inzetbaarheid van personeelsleden over sectoren heen verder bemoeilijkt.

2.3.1 Uittreksel uit strafregister

Een eerste formele vereiste is het voorleggen van een uittreksel uit het strafregister. De sectoren waarvan minderjarigen het voornaamste doelpubliek zijn, namelijk de sector **kinderopvang** en de sector **jeugdhulp**, leggen hierbij de strengste vereisten op. In die sectoren moeten alle medewerkers een

³²² Zie onder meer: art. 3 B.VI.Reg 3 mei 2015 houdende uitvoering van het decreet van 18 november 2011 tot regeling van het bewijs van taalkennis, vereist door de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, *BS* 30 mei 2013; art. 6 B.VI.Reg. 20 januari 2023 tot vaststelling van de minimale voorwaarden van de rechtspositieregeling van het personeel van lokale en provinciale besturen, *BS* 8 maart 2023.

uittreksel uit het strafregister kunnen voorleggen.³²³ De voorwaarden waaraan dat attest moet voldoen verschillen echter tussen deze twee sectoren. Zo is het in de sector van de kinderopvang vereist dat het uittreksel maximaal drie maanden oud is. Een uitzondering op deze regel bestaat enkel wanneer een persoon al langer werkzaam is in de sector van de kinderopvang; in dat geval mag het uittreksel uit het strafregister van een eerdere datum dateren.³²⁴ Dat betekent dat een persoon die werkzaam is in de sector jeugdhulp en die daar reeds een uittreksel uit het strafregister heeft voorgelegd, in principe een nieuw uittreksel uit het strafregister zal moeten voorleggen om tewerkgesteld te kunnen worden in de sector van de kinderopvang.

Daarnaast vereist ook de sector **ouderenzorg** een uittreksel uit het strafregister van al haar personeelsleden. De erkenningsnormen bepalen immers dat personeelsleden geen eigenschappen mogen hebben die onverzoenbaar zijn met hun functie. Bijzonder aan de sector ouderenzorg is dat de wetgever vastlegt dat deze vereiste inhoudt dat een personeelslid niet eerder is veroordeeld voor welbepaalde strafbare feiten die gedefinieerd worden door de minister.³²⁵

In de **welzijnssector** geldt deze vereiste niet algemeen, en moeten enkel bepaalde personeelsleden een uittreksel uit het strafregister kunnen voorleggen. Zo moeten enkel medewerkers van een consultatiebureau die met minderjarigen in contact komen en de consultatiearts een uittreksel uit het strafregister kunnen voorleggen.³²⁶

In andere sectoren wordt een uittreksel uit het strafregister door de regelgeving niet vereist, wat ervoor zorgt dat deze personen een formele en administratieve drempel ervaren wanneer ze zouden worden ingezet in een sector waarin het uittreksel wel vereist is. Op dat moment moeten deze personeelsleden immers eerst een uittreksel uit het strafregister aanvragen, en bezorgen aan de voorziening waar ze zouden worden ingezet. Ook personeelsleden die wel reeds werkzaam zijn in een sector waar een uittreksel uit het strafregister vereist is kunnen drempels ervaren, aangezien het uittreksel dat ze bij hun oorspronkelijk indiensttreding hebben voorgelegd mogelijk niet voldoet aan de voorwaarden die in andere sectoren gelden.

Conclusie: De erkenningsvoorwaarden die een uittreksel uit het strafregister vereisen van werknemers belemmeren de inzetbaarheid van personeel over sectoren heen. Een persoon die reeds tewerkgesteld is in een sector waar deze vereiste niet geldt, zal immers niet meteen kunnen worden tewerkgesteld in een sector waar deze vereiste wel geldt. De persoon in kwestie zal in dat geval eerst een uittreksel uit het strafregister moeten aanvragen en dit moeten bezorgen aan de voorziening. Naast deze administratieve drempel is het ook mogelijk dat het uittreksel uit het strafregister niet voldoet aan de voorwaarden van een bepaalde sector door een eerdere veroordeling. Bovendien leggen sommige erkenningsvoorwaarden ook vereisten op met betrekking tot de recentheid van het uittreksel. Daardoor

323 Art. 40, 43 en 45 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014; art. 11 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

324 Art. 40 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

325 Art. 38 Decreet 15 februari 2019 betreffende de woonzorg, BS 3 mei 2019; art. 11 en bijlage 8 art. 1 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019

326 Art. 32 en 66 B.VI.Reg 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van de consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018.

kan er zelfs een belemmering op het vlak van inzetbaarheid ontstaan wanneer een persoon al tewerkgesteld is in een sector die ook een uittreksel uit het strafregister vereist. Dit uittreksel zal vaak al ouder zijn en bijgevolg niet aan de vereisten voldoen, waardoor de persoon in kwestie niet zomaar kan worden tewerkgesteld in de andere sector. Deze regelgeving heeft dus weldegelijk een invloed op de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen, zij het enkel voor de sectoren waarin deze vereiste wordt gesteld.

Tabel 7 Vereiste van een uittreksel uit het strafregister

	Ziekenhuis	Ouderezorg	Kinderopvang	Gehandicaptenzorg	Geestelijke gezondheid	Jeugdhulp	Welzijn	Revalidatie	FPC
Van... naar =>									
Ziekenhuis	v	x	x	v	v	x	*	v	v
Ouderezorg	v	v	x	v	v	x	*	v	v
Kinderopvang	v	x	v	v	v	x	*	v	v
Gehandicaptenzorg	v	x	x	v	v	x	*	v	v
Geestelijke gezondheid	v	x	x	v	v	x	*	v	v
Jeugdhulp	v	x	x	v	v	v	*	v	v
Welzijn	v	x	x	v	v	x	v	v	v
Revalidatie	v	x	x	v	v	x	*	v	v
FPC	v	x	x	v	v	x	*	v	v

Legende: x = grote belemmering; * = belemmering voor bepaalde personeelsleden/voorzieningen; v = geen belemmering.

2.3.2 Attest medische geschiktheid

Een tweede formele vereiste is het beschikken over een attest van medische geschiktheid. Op dit vlak leggen de sectoren waarin minderjarigen het voornaamste doelpubliek vormen wederom de strengste vereisten op. Zo moeten personeelsleden in de sector **kinderopvang** een attest van medische geschiktheid voorleggen waaruit blijkt dat ze geen fysieke of psychische beperking hebben die de opgevangen kinderen in gevaar kan brengen. Dit attest mag maximaal drie maanden oud zijn.³²⁷ Net zoals bij het voorleggen van het uittreksel uit het strafregister, geldt een uitzondering op deze termijn enkel voor personen die al werkzaam zijn in de sector kinderopvang.³²⁸ Ook binnen de sector **jeugdhulp** moeten personeelsleden veelal over een attest van medische geschiktheid beschikken. De gezondheidstoestand van personeelsleden in voorzieningen mag minderjarigen niet in gevaar brengen, en die gezondheidstoestand moet worden bewezen aan de hand van een attest van medische geschiktheid.³²⁹

327 Art 40, 43 en 46 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

328 Art. 40 en 43B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

329 Art. 11 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

Voor personeelsleden van de diensten voor pleegzorg en van de ondersteuningsteams wordt in de erkenningsvoorwaarden evenwel enkel bepaald dat hun gezondheidstoestand geen gevaar mag inhouden voor minderjarigen, zonder dat hier een attest als bewijs voor wordt vereist.³³⁰

In de algemene **ziekenhuizen** wordt formeel geen attest van medische geschiktheid vereist, maar bepalen de erkenningsnormen wel dat het personeel regelmatig aan een geneeskundig toezicht moet worden onderworpen.³³¹ Voor alle personeelsleden die werkzaam zijn op een afdeling voor tuberculosebehandeling, worden hier nog bijkomende vereisten aan toegevoegd. Die personeelsleden moeten voorafgaand een selectieonderzoek en een radiografie ondergaan, en moeten daarnaast iedere zes maanden een klinisch en een radiografisch onderzoek ondergaan.³³²

In de sector **welzijn** is het attest van medische geschiktheid geen algemene vereiste, maar kan het wel worden gevraagd aan de medewerkers van een consultatiebureau bij twijfels over hun gezondheid. De consultatiearts moet wel beschikken over een attest van medische geschiktheid.³³³ Binnen de andere sectoren wordt geen attest van medische geschiktheid vereist.

Conclusie: Ook deze formele voorwaarde heeft een duidelijke impact op de inzetbaarheid van personeelsleden over sectoren heen. Net zoals de vereiste om over een recent uittreksel uit het strafregister te beschikken, bemoeilijkt deze voorwaarde de inzet van personen uit sectoren waar deze voorwaarde niet voor geldt in sectoren waar deze voorwaarde wel geldt. Een persoon die bijvoorbeeld tewerkgesteld is in de sector ouderenzorg zal, alvorens te kunnen worden tewerkgesteld in de sector kinderopvang of jeugdhulp, een attest van medische geschiktheid moeten bezorgen aan de voorziening. Bovendien gelden ook hier vereisten in verband met de recentheid van het attest, waardoor ook drempels kunnen ontstaan voor de inzetbaarheid van personen tussen sectoren die een attest van medische geschiktheid vereisten. Zo kan een opvoeder uit de sector jeugdhulp niet zomaar tewerkgesteld worden in de sector kinderopvang wanneer zijn attest van medische geschiktheid ouder is dan drie maanden. De inzetbaarheid van personeelsleden over sectoren heen wordt dan ook belemmerd door deze voorwaarde.

330 Art. 20 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; Art. 5 B.VI.Reg. 14 maart 2014 met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van ondersteuningsteams, BS 18 juli 2014;

331 Art. N1, III, 3° KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964

332 Art. N9, III, d) KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964.

333 Art. 32 B.VI.Reg 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van de consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018.

Tabel 8 Vereiste van een attest van medische geschiktheid

	Ziekenhuis	Ouderenzorg	Kinderopvang	Gehandicaptenzorg	Geestelijke gezondheid	Jeugdhulp	Welzijn	Revalidatie	FPC
Van... naar =>									
Ziekenhuis	*	v	x	v	v	x	*	v	v
Ouderenzorg	*	v	x	v	v	x	*	v	v
Kinderopvang	*	v	v	v	v	x	*	v	v
Gehandicaptenzorg	*	v	x	v	v	x	*	v	v
Geestelijke gezondheid	*	v	x	v	v	x	*	v	v
Jeugdhulp	*	v	x	v	v	v	*	v	v
Welzijn	*	v	x	v	v	x	*	v	v
Revalidatie	*	v	x	v	v	x	*	v	v
FPC	*	v	x	v	v	x	*	v	v

Legende: x = grote belemmering; * = belemmering voor bepaalde personeelsleden/voorzieningen; v = geen belemmering.

2.4 Exclusieve verbondenheid

Een vierde een laatste element dat de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen kan belemmeren is de exclusieve verbondenheid van personeelsleden. Deze drempel doet zich voornamelijk voor bij algemene **ziekenhuizen**. De erkenningsnormen van de verschillende afdelingen vermelden de exclusiviteit van bepaalde personeelsleden als voorwaarde. Deze exclusiviteit kan zich beperken tot de exclusieve verbondenheid aan de voorziening, maar kan zelfs gaan tot een exclusieve verbondenheid aan een specifieke afdeling. Deze normen belemmeren dus niet alleen de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen, maar kunnen ook de inzetbaarheid van personeel binnen eenzelfde ziekenhuis belemmeren. Bovendien gelden deze bepalingen niet enkel voor artsen en artsen-specialisten, maar in sommige gevallen ook voor ander medisch personeel en zelfs voor bepaald technisch personeel.³³⁴ Deze regelgeving heeft duidelijk een grote impact op de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Personeelsleden die onder deze bepalingen vallen, kunnen immers in principe niet worden tewerkgesteld in een andere voorziening of in een andere sector.

334 Art. N8, IV, 1. KB 23 oktober 1964 tot bepaling van de normen die door de ziekenhuizen en hun diensten moeten worden nageleefd, BS 7 november 1964; art. 18, 19, 38, 41, 46 en 55 KB 15 juli 2004 houdende vaststelling van de normen waaraan de zorgprogramma's 'cardiale pathologie' moeten voldoen om erkend te worden, BS 13 september 2004.

Tabel 9 Exclusieve verbondenheid van personeel

	Ziekenhuis	Ouderenzorg	Kinderopvang	Gehandicaptenzorg	Geestelijke gezondheid	Jeugdhulp	Welzijn	Revalidatie	FPC
Van... naar =>									
Ziekenhuis	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Ouderenzorg	*	v	v	v	v	v	v	v	v
Kinderopvang	*	v	v	v	v	v	v	v	v
Gehandicaptenzorg	*	v	v	v	v	v	v	v	v
Geestelijke gezondheid	*	v	v	v	v	v	v	v	v
Jeugdhulp	*	v	v	v	v	v	v	v	v
Welzijn	*	v	v	v	v	v	v	v	v
Revalidatie	*	v	v	v	v	v	v	v	v
FPC	*	v	v	v	v	v	v	v	v

Legende: x = grote belemmering; * = belemmering voor bepaalde personeelsleden/voorzieningen; v = geen belemmering.

3 Pistes en aanbevelingen

Uit de voorgaande analyse komen o.i. zes drempels voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen naar voor. Ten eerste vormen de opleidingsvereisten die nodig zijn om een bepaalde functie te mogen uitoefenen bovenop de algemene diplomaverensten en de eis om over bijzondere beroepservaring te beschikken een belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Deze vereisten kunnen immers per sector, en in sommige gevallen ook binnen een sector, verschillen, ook wanneer het om gelijkaardige functies gaat. Ten tweede vormt de periodieke permanente vorming (bijscholing) die voor bepaalde functies en bepaalde personeelsleden vereist is een belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Tussen de verschillende sectoren, en soms ook binnen één sector, bestaan er verschillen in de mate waarin personeelsleden deze permanente vorming moeten volgen, in welke permanente vorming in aanmerking komt en in hoeveel uur deze permanente vorming moet bedragen. Ten derde wordt de inzetbaarheid van personeel over sectoren heen belemmerd door de vereiste dat (bepaalde) personeelsleden in sommige sectoren over een (recent) uittreksel uit het strafregister moeten beschikken om er te kunnen worden tewerkgesteld. De voorwaarden met betrekking tot het uittreksel uit het strafregister verschillen immers van sector tot sector. Ten vierde vormt de vereiste voor bepaalde personeelsleden om over een attest van medische geschiktheid te beschikken een belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Deze vereiste is immers niet in iedere sector van toepassing, en de voorwaarden met betrekking tot het attest verschillen van sector tot sector, ook voor gelijkaardige functies. Ten vijfde wordt de inzetbaarheid van personeelsleden in algemene ziekenhuizen over sectoren en voorzieningen heen beperkt doordat de erkenningsnormen vereisen dat bepaalde personeelsleden exclusief verbonden zijn aan een instelling of een afdeling. Ten zesde belemmeren de vereisten omtrent de taalkennis van personeelsleden, die in sommige sectoren

gelden, de inzetbaarheid over sectoren heen, doordat deze vereiste, ook voor gelijkaardige functies, verschilt over sectoren heen.

Respondenten gaven in de bevraging aan dat zij ook het gebrek aan flexibiliteit in de personeelsnormen als een drempel ervaren, maar dat is o.i. geen juridische drempel voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Het feit dat bepaalde sectoren strikte normen hanteren in verband met hoe de personeelsformatie moet worden ingevuld, belet niet dat een persoon in meerdere sectoren of meerdere voorzieningen tegelijkertijd wordt tewerkgesteld. Strikte personeelsnormen kunnen wel een probleem van inzetbaarheid vormen, maar dat vormt niet het onderwerp van dit onderzoek.

De conclusie dat bepaalde regelgeving een belemmering vormt voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen, leidt echter niet noodzakelijk tot de conclusie dat deze regelgeving dient te worden aangepast. Er kunnen goede redenen bestaan om bepaalde drempels te behouden. In een vervolgbefragung werd aan de respondenten gevraagd of de geïdentificeerde drempels een goede bestaansreden hebben en of deze drempels moeten worden weggewerkt. Pas wanneer geconcludeerd wordt dat een bepaalde drempel moet worden weggewerkt, wordt gekeken naar welke mogelijke aanpassingen de drempel (deels) kunnen verhelpen. In wat volgt, wordt per drempel ingegaan op de resultaten van de bevraging en op voorbeelden van mogelijke oplossingen. Wat de mogelijke oplossingen betreft zijn er in het algemeen telkens drie opties: de regelgeving die een vereiste oplegt in elke sector op dezelfde wijze invoeren, de vereiste in elke sector schrappen, of een oplossing die ergens daartussen ligt.

Drempel 1. De bijkomende opleidingsvereisten en de vereiste om over een bijkomende beroepservaring te beschikken, bovenop de algemene diplomavereisten.

Uit de bevraging blijkt dat een ongeveer de helft van de respondenten vindt dat de drempel een goede bestaansreden heeft; enkele andere respondenten daarentegen vinden dat de drempel geen goede bestaansreden heeft. Toch vindt ook ongeveer de helft van de respondenten dat de drempel dient te worden weggewerkt. Dat kan op verschillende manieren. Zo kunnen de bijkomende opleidingsvereisten in alle sectoren worden geschrapt. Geen enkele respondent geeft echter aan dat deze piste de voorkeur zou genieten. Daarnaast is het ook mogelijk om de opleidingsvereisten te uniformiseren voor vergelijkbare functies over de sectoren heen. Enkele respondenten geven aan de voorkeur te geven aan deze optie. Ten slotte kan er ook voor een tussenoplossing gekozen worden. Deze tussenoplossingen omvatten: uitzonderingen op de vereiste toestaan voor personeelsleden die slechts tijdelijk of beperkt tewerkgesteld zijn in de sector, een gedeeltelijke uniformisering waarbij wordt gewerkt met pakketten die universeel zijn en pakketten die sectorspecifiek zijn, of het toelaten dat werknemers die niet aan de vereisten voldoen wel worden tewerkgesteld maar bepaalde specifieke handelingen voorbehouden aan de personeelsleden die wel voldoen aan de bijkomende opleidingsvereisten. De tweede tussenoplossing werd door enkele respondenten gekozen; de derde tussenoplossing werd door een respondent gekozen en de eerste tussenoplossing werd door geen enkele respondent verkozen.

Drempel 2. De vereiste voor (bepaalde) personeelsleden om periodiek permanente vormingen te volgen.

Uit de bevraging blijkt dat de meningen van de respondenten verdeeld zijn; ongeveer evenveel respondenten geven aan dat de drempel een goede bestaansreden heeft als er respondenten zijn die het tegenovergestelde vinden. De meerderheid van de respondenten geeft echter wel aan dat de drempel weggewerkt dient te worden. Om de drempel weg te werken kunnen alle voorwaarden met betrekking tot de permanente opleiding van personeelsleden geschrapt worden in alle sectoren. Een

respondent schuift deze piste naar voor als de oplossing die zijn voorkeur geniet. De mogelijkheid om dezelfde permanente opleidingsvereisten over alle sectoren heen per functie vast te leggen werd door verschillende respondenten gekozen als voorkeursoptie. Ook het invoeren van een tussenoplossing geniet de voorkeur van verschillende respondenten. Mogelijke tussenoplossingen zijn: een gelijkschakeling van het aantal uur vorming dat vereist is voor elke functie, het werken met modules binnen de permanente opleidingen waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de opleidingen die algemeen vereist zijn per functie ongeacht de sector en de opleidingen die specifiek zijn aan een sector, het uniformiseren of schrappen van de permanente opleidingsvereisten voor bepaalde personeelsleden over de sectoren heen, en het voorzien van uitzonderingen op de permanente opleidingsvereisten voor personeelsleden die slechts tijdelijk of beperkt in een bepaalde sector worden tewerkgesteld. Alle respondenten die voor de tussenoplossing kiezen, kiezen voor de optie om te werken met modules binnen de permanente opleidingen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de opleidingen die algemeen, ongeacht de sector, vereist zijn per functie en de opleidingen die specifiek zijn aan een of meerdere sectoren.

Drempel 3. De vereiste voor (bepaalde) personeelsleden om over een uittreksel uit het strafregister te beschikken om in bepaalde sectoren te kunnen worden tewerkgesteld.

Het grootste deel van de respondenten geeft aan dat deze drempel een goede bestaansreden kent; slechts enkele respondenten zijn het daarmee oneens. De meerderheid van de respondenten vindt dan ook dat de drempel niet weggewerkt dient te worden. Enkele respondenten geven aan dat de drempel, ondanks zijn goede bestaansreden, toch (deels) dient te worden weggewerkt. Om de drempel weg te werken, geeft geen enkele respondent de voorkeur aan het algemeen schrappen van de voorwaarde of het algemeen invoeren van de voorwaarde in alle sectoren. De enkele respondenten die menen dat de drempel moet worden weggewerkt kiezen allen voor een tussenoplossing, met name het uniformiseren van de vereisten in verband met het uittreksel uit het strafregister, zodat dezelfde vereisten gelden in alle sectoren waarin nu ook al een uittreksel uit het strafregister vereist is. Het gaat dan onder meer om het uniformiseren van de voorwaarden in verband met de geldigheid, de misdrijven waarvoor geen veroordeling mag bestaan,... Andere mogelijke tussenoplossing zijn het 'meeneembaar' maken van het uittreksel, zodat personen die al werkzaam zijn in een sector waarin het uittreksel wordt vereist zonder bijkomende formaliteiten tewerkgesteld kunnen worden in een andere sector waarin het uittreksel vereist is, of het vereisten van een jaarlijkse hernieuwing van het uittreksel uit het strafregister in alle sectoren waarin het nu ook al vereist is, zodat personeelsleden vlotter kunnen worden ingezet tussen sectoren waarin nu al een uittreksel vereist is. Geen enkele respondent heeft echter aangegeven aan deze tussenoplossingen de voorkeur te geven.

Drempel 4. Het attest van medische geschiktheid voor bepaalde personeelsleden.

Uit de bevraging blijkt dat de meningen van de respondenten eerder verdeeld zijn. Iets minder dan de helft van de respondenten geeft aan dat de drempel een goede bestaansreden heeft, enkele andere respondenten daarentegen menen dat de drempel geen goede bestaansreden heeft; enkele respondenten geven aan geen mening te hebben of het niet te weten. Slechts een klein deel van de respondenten meent dan ook dat de drempel moet worden weggewerkt. Een respondent meent dat het schrappen van de vereiste om over een attest van medische geschiktheid te beschikken in alle sectoren hiervoor de aangewezen strategie is. Een andere respondent meent daarentegen dat het invoeren van de vereiste om over een attest medische geschiktheid te beschikken in alle sectoren de te verkiezen optie is om de drempel weg te werken. Een laatste respondent verkiest een tussenoplossing, en meent dat het uniformiseren van de vereiste van het attest van medische geschiktheid (zoals de

geldigheid, de formele vereisten, ...) in de sectoren waarin het nu al geldt hiervoor geschikt is. Een andere mogelijke tussenoplossing is het 'meeneembaar' maken van het attest van medische geschiktheid, waardoor het attest over de sectoren heen geldig is en waardoor personeelsleden die al werkzaam zijn in een sector waarin het attest wordt vereist, zonder bijkomende formaliteiten kunnen worden tewerkgesteld in een andere sector waarin het attest vereist is. Deze optie werd echter door geen enkele respondent gekozen.

Drempel 5. De exclusieve verbondenheid van bepaalde personeelsleden aan ziekenhuizen.

Deze drempel werd niet bevestigd enerzijds om de bevestiging beknopt genoeg te houden, en anderzijds omdat deze drempel slechts in enkele specifieke gevallen speelt. Een mogelijke oplossing om deze drempel weg te werken ligt bovendien voor de hand: het schrappen of het beperken van de vereiste.

Drempel 6. De vereiste van kennis van de Nederlandse taal voor sommige personeelsleden.

Uit de bevestiging blijkt dat de meeste respondenten het eens zijn over de goede bestaansreden voor de drempel; slechts enkele respondenten menen dat de drempel geen goede bestaansreden heeft. Over de noodzaak om de drempel weg te werken bestaat er echter geen eensgezindheid onder de respondenten. Een deel van de respondenten geeft aan geen mening te hebben of het niet te weten, enkele respondenten menen dat de drempel moet worden weggewerkt en enkele andere respondenten menen dat de drempel niet moet worden weggewerkt. De respondenten die menen dat de drempel dient te worden weggewerkt kiezen niet voor het algemeen schrappen van de vereiste in alle sectoren of het algemeen invoeren van de vereiste in alle sectoren, maar voor een tussenoplossing. Zo kiest een respondent ervoor om uitzonderingen te voorzien voor personeelsleden die slechts tijdelijk of beperkt tewerkgesteld zijn in de sector of voorziening, mits er op elk moment een personeelslid aanwezig is dat wel aan de taalvereisten voldoet. Een andere respondent kiest ervoor om de vereiste omtrent de taalkennis van personeelsleden te uniformiseren in de sectoren waarin de voorwaarde nu al geldt; dit kan onder meer door de manieren waarop de taalkennis moet worden bewezen te uniformiseren. Twee respondenten reiken zelf een mogelijke oplossing aan, namelijk het voorzien van mogelijkheden om de kans te krijgen om Nederlands te leren en het ondersteunen van werkgevers die inzetten op inclusie (zowel via budgettaire middelen als via menselijke ondersteuning) zodat die werknemers die niet voldoen aan de taalvereisten kunnen sterken in taal.

Hoofdstuk 9

De financiering van personeelsinzet

Auteurs: Lotte Lammens en Tim Opgenhaffen

Stelling. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door de wijze waarop de overheid de personeelsinzet in de zorg financiert. Binnen de zorg- en welzijnssector bestaat een grote diversiteit in de manier waarop de personeelsinzet door de overheid gefinancierd wordt. Zo is de financiering van het personeel in de woonzorgcentra gebaseerd op de geldende personeelsnormen, terwijl de financiering in de sector van de gehandicaptenzorg vaak via de gebruiker gebeurt. Daarnaast kan de financiering van personeel ook gebaseerd zijn op subsidies. Los van de vraag of de voorziene financiële middelen toereikend zijn, vormt deze diversiteit aan financieringsmechanismen een belemmering bij de samenwerking over sectoren en voorzieningen heen en bij de flexibele inzet van personeel.

1 Reacties op stelling

Uit de bevraging blijkt dat het merendeel van de respondenten de wijze waarop de overheid de personeelsinzet financiert als een drempel ervaart voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en diensten heen. De meeste respondenten wijzen hiervoor op de grote diversiteit in financieringsmechanismen tussen de verschillende sectoren. Een respondent wijst hierbij op het feit dat men tracht het zorgcontinuüm voor de zorgvrager te ontschotten, maar dat men de financieringsmechanismen van het personeel hier niet op afstemt. Deze verschillen in financiering zouden het volgens een respondent moeilijk maken voor werkgevers om onderlinge financiële afspraken te maken over het aandeel van elke werkgever in het te betalen loon. Daarnaast verhindert volgens een andere respondent de regelgeving die de financiering van personeel vasthangt aan gesubsidieerde locaties de multi-inzetbaarheid van personeel en de intersectorale samenwerking. Verschillende respondenten halen ook aan dat de huidige regelgeving een belemmering vormt voor de inzet van thuisverpleegkundigen in woonzorgcentra. Verder wordt ook de administratieve vereiste volgens dewelke voorzieningen nominatieve lijsten moeten invullen van de ingezette personeelsleden om subsidiëring te krijgen als een drempel ervaren door een respondent. Vooral in niet-enveloppegesubsidieerde sectoren zoals de gehandicaptenzorg vormt dit een probleem, aangezien daar geen subsidies worden toegekend wanneer er geen aangetoonde personeelsinzet is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een werknemer ingezet wordt in een andere organisatie, waardoor de punten binnen de VAPH-sector niet worden ingevuld en de organisatie niet alle subsidies krijgt. Ten slotte haalt een respondent ook de krapte van de financiering aan als belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Door de krapte zouden voorzieningen en diensten hun middelen zo optimaal mogelijk moeten inzetten, waardoor intersectorale samenwerking moeilijk wordt.

Niet alle respondenten zijn het echter eens met deze stelling. Verschillende respondenten geven aan dat er wel degelijk grote verschillen bestaan, maar dat deze geen belemmering vormen voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen of diensten heen. Een andere respondent geeft ook aan dat de belemmering te relativieren is doordat de mogelijkheid bestaat om door te factureren. Daarnaast

haalt een respondent aan dat het probleem niet zozeer het verschil tussen de financieringsnormen is, maar de algemene krapte op de arbeidsmarkt.

Een respondent onthoudt zich en blijft neutraal ten opzichte van de stelling. Hij/zij geeft aan dat het niet duidelijk is of zo een belemmering van een ongebreidelde flexibele inzet een slechte zaak is en stelt zich de vraag of een uniforme financieringswijze wel aangewezen zou zijn.

2 Juridische analyse

In de voorgelegde stelling wordt gepeild naar de impact van financieringsnormen op multi-inzetbaarheid in de zorg. Hierna volgt de juridische analyse bij deze stelling. Dit onderdeel gaat dieper in op de impact van (normen over) de financiering van personeelsinzet op multi-inzetbaarheid. Daarbij komt de impact van de verschillende financieringswijzen van personeelsinzet aan bod (2.1). Echter, niet enkel de verschillende financieringswijzen kunnen een belemmering vormen voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. In sommige sectoren worden ook bijkomende regels opgelegd in verband met het hoe de financiering mag worden besteed (2.2). Verder worden er in sommige gevallen via de financieringsnormen bijkomende eisen gesteld waaraan het personeel moet voldoen opdat de voorziening de financiering kan ontvangen. Ook die bijkomende regels worden in wat volgt uiteengezet (2.3). Voor elk van deze financieringsnormen wordt geanalyseerd in hoeverre deze een impact hebben wanneer een werknemer in twee verschillende sectoren of in twee voorzieningen zou zijn tewerkgesteld.

Om tot deze analyse te komen, werden ter voorbereiding voor elke sector eerst de verschillende financieringsnormen verzameld door middel van uitgebreide zoekopdrachten in databanken. Financieringsnormen moeten in dit opzicht begrepen worden als normen die bepalen op welke basis, op welke manier of tegen welke voorwaarden voorzieningen of diensten financiële middelen rechtstreeks en/of onrechtstreeks ontvangen van de overheid om de personeelsinzet, de zorg voor gebruikers en hun werking te bekostigen. Via jura werd het zoekgebied telkens beperkt door de sector; dit gebeurde ofwel door de sector zelf aan te duiden als trefwoord, ofwel, wanneer dit niet mogelijk was, door een selectie trefwoorden aan te duiden waar de sector onder valt. Voor elk van deze sectoren werden de zoekopdrachten 'subsidie', 'subsiëring' en 'financiering' uitgevoerd. Op basis van die zoekopdrachten werden de wetgevende documenten geselecteerd die werkelijk financieringsnormen bevatten. Deze normen werden doorgenomen, waarna de normen die betrekking hebben op de financiering van personeel verder werden geanalyseerd. Daarnaast werden de belangrijkste wetgevende normen ook opgezocht via de Vlaamse Codex, waarbij nagekeken werd of alle gerelateerde documenten die daar werden vermeld ook voortkwamen uit de zoekresultaten op jura. Vervolgens, wanneer uit de bevraging van de respondenten bleek dat bepaalde zaken in de voorgaande stap toch gemist werden, werden bijkomende gerichte zoekopdrachten uitgevoerd. Op die manier werd getracht zo exhaustief mogelijk te zijn. De financiering van de zorg- en welzijnssector is echter een zeer complex gegeven, waardoor exhaustiviteit niet gegarandeerd kan worden.

2.1 Wijze van financiering

Vooraleer dieper in te gaan op de verschillen in financiering tussen de verschillende sectoren en de mogelijke impact hiervan, is het belangrijk om te wijzen op de verschillende manieren waarop de inzet van personeel kan worden gefinancierd. Hiervoor wordt een onderscheid gemaakt naargelang de

herkomst van de financiering van de personeelsinzet. De personeelsinzet kan gefinancierd worden door de eigen bijdrage van de gebruikers van de dienst of voorziening (2.1.1), door de sociale zekerheid (2.1.2) of door de overheid via de financiering aan voorzieningen voor de inzet van personeel (2.1.3). Deze eerste twee financieringswijzen worden beknopt toegelicht; in wat volgt wordt voornamelijk ingegaan op de financiering door de overheid aan de voorzieningen voor de inzet van personeel.

2.1.1 Eigen bijdrage

Ten eerste gebeurt de financiering van de inzet van personeelsleden in de zorg- en welzijnssector niet enkel door de overheid. In heel wat sectoren moeten zorggebruikers ook een eigen bijdrage betalen wanneer ze gebruikmaken van diensten of voorzieningen. Zowel de hoogte van de bijdrage als de regelgeving omtrent de besteding van de eigen bijdrage is sterk afhankelijk van sector tot sector. De eigen bijdrage van de zorggebruiker wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten, aangezien dit geen verband houdt met de multi-inzetbaarheid van personeel.

2.1.2 Financiering door de sociale zekerheid

Ten tweede kan de federale overheid de personeelsinzet financieren via de sociale zekerheid, op basis van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (hierna: RIZIV-wet). Deze wet regelt de terugbetaling van kosten voor prestaties die opgenomen zijn in het pakket van de verplichte ziekteverzekering.³³⁵ Zo ontvangen onder meer artsen, verpleegkundigen en woonzorgcentra op basis van deze wet een tegemoetkoming voor verzorgende en geneeskundige verstrekkingen. Niet iedere prestatie komt echter in aanmerking voor een verzekeringstegemoetkoming; de RIZIV-wet somt dan ook de verstrekkingen op die wel in aanmerking komen voor een verzekeringstegemoetkoming. De meeste van deze presentaties zijn ook opgenomen in een nomenclatuur. De nomenclatuur bevat een uitgebreide en gedetailleerde beschrijving van alle geneeskundige verstrekkingen die voor terugbetaling in aanmerking komen. Bovendien formuleert de nomenclatuur hierbij ook vereisten in verband met de hoedanigheid die een zorgverstrekker moet hebben om een bepaalde prestatie te verstrekken, en in verband met de plaats waar de prestatie moet worden verstrekt. Dit laatste vormt volgens een respondent mogelijk een probleem voor de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Zo bepaalt de nomenclatuur dat bepaalde verpleegkundige verstrekkingen (waaronder een verpleegkundig consult in de thuisverpleging) enkel aangerekend kunnen worden wanneer ze niet worden verstrekt in *'(...) een dagverzorgingscentrum voor bejaarden'*. Verregaander legt de nomenclatuur ook vast dat er *'geen honoraria verschuldigd zijn wanneer de verzorging wordt verleend in een tijdelijke of definitieve gemeenschappelijke woonplaats of verblijfplaats van bejaarden'*.³³⁶ Daardoor is het niet mogelijk om thuisverpleegkundigen, in hun hoedanigheid van thuisverpleegkundige, terugbetaalbare prestaties te laten verstrekken in woonzorgcentra of dagverzorgingscentra voor bejaarden.

Conclusie. De respondenten halen terecht aan dat de huidige financieringsnormen de inzet van thuisverpleegkundigen in woonzorgcentra beletten, maar dit vormt o.i. geen drempel voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Een thuisverpleegkundige kan nog steeds in de hoedanigheid van verpleegkundige aan de slag in een woonzorgcentrum; ze kan dit enkel

335 T. Opgenhaffen, 'Gezondheidszorg', in J. Put, V. Verdeyen en Y. Stevens (eds), *Praktijkboek sociale zekerheid. Voor de onderneming en de sociale adviseur*, Wolters Kluwer Belgium, Mechelen, 2022, 217-274.

336 Art. 8 nomenclatuur, <https://www.riziv.fgov.be/nl/nomenclatuur/nomen/Paginas/nomen-artikel08.aspxchrome->

niet onder het statuut thuisverpleegkundige. Dat de regelgeving belet dat thuisverpleegkundigen ingezet worden in een woonzorgcentrum heeft wel een impact op de inzetbaarheid van thuisverpleegkundigen, maar is dus geen probleem van multi-inzetbaarheid.

2.1.3 Financiering aan voorzieningen voor hun personeelsinzet

2.1.3.1 *Financieringsbasis*

Ten derde kan de overheid voorzieningen financieren voor de inzet van personeel. Binnen deze financiering kan een eerste onderscheid gemaakt worden op basis van wie de begunstigde is van de overheidsfinanciering. Zo moet er een onderscheid gemaakt worden tussen sectoren waar de voorzieningen en diensten rechtstreeks financiering ontvangen en de sectoren waarin de financiering aan de gebruikers van de voorzieningen en diensten wordt geboden.

Deze laatste wijze van financiering komt in Vlaanderen enkel voor in de sector **gehandicaptenzorg**. In deze sector wordt de zorggebruiker doorgaans gefinancierd door de overheid, waarna de zorggebruiker deze middelen kan inzetten om beroep te doen op voorzieningen of diensten. Om te bepalen welk bedrag wordt toegekend aan de zorggebruiker, wordt gekeken naar de zorgnood van die persoon. Voor minderjarigen gebeurt de financiering van de zorggebruiker door middel van een persoonlijk assistentiebudget, waarbij de rechthebbende jaarlijks een bepaald bedrag toegekend krijgt om aan vergoedbare assistentie te spenderen door zelf personeel aan te werven.³³⁷ Meerderjarige personen met een handicap kunnen een persoonsvolgend budget ontvangen in de vorm van een voucher of in cash. Een voucher wordt steeds uitgedrukt in personeelspunten die de begunstigde kan inzetten, waarbij er een onderscheid gemaakt wordt tussen zorggebonden en organisatiegebonden personeelspunten.³³⁸ Voor personen met een niet-aangeboren hersenletsel of tetraplegie met de hoogste zorg- en ondersteuningsnood kan het agentschap de vergunde zorgaanbieder rechtstreeks financieren in afwachting van de toekenning van een budget aan de zorggebruiker.³³⁹ De onrechtstreekse financiering van voorzieningen en diensten via de zorggebruikers is echter niet de enige manier waarop de sector gehandicaptenzorg wordt gefinancierd. De sector gehandicaptenzorg ontvangt ook rechtstreekse financiering van de Vlaamse overheid; deze rechtstreekse financiering kan de vorm aannemen van een enveloppe-subsidie, of van een subsidie die gebaseerd is op de (werkelijke of mogelijke) gebruikers van de voorziening of dienst of op (een inschatting van) de reële personeelskosten. Binnen de sector zijn er enkele voorzieningen en diensten die een enveloppe-subsidie krijgen; zij ontvangen jaarlijks een forfaitaire subsidie. Dit is het geval voor de organisaties die belast zijn met de ondersteuning van voorzieningen voor sociale integratie van personen met een handicap, het Vlaams Platform van

337 Art. 9-12 B.VI.Reg 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap, BS 30 januari 2001.

338 Art. 10 Decreet 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap, BS 28 augustus 2014.

339 Art. 6-10 B.VI.Reg. 28 september 2018 over de zorg en ondersteuning voor personen met een niet-aangeboren hersenletsel of tetraplegie ten gevolge van een hoge dwarslaesie met de hoogste zorg- en ondersteuningsnood, BS 13 november 2018.

verenigingen van personen met een handicap³⁴⁰, gebruikersverenigingen met een informatieloket³⁴¹, organisaties inzake vrijetijdszorg³⁴², consulentenwerkingen³⁴³ en bijstandsorganisaties³⁴⁴. Wanneer voorzieningen binnen de gehandicaptensector geen enveloppe-subsidie ontvangen, wordt de subsidiëerbare basis voor voorzieningen en diensten doorgaans bepaald door het aantal personeelspunten waarvoor een voorziening vergund is.³⁴⁵ Zo wordt voor de diensten ondersteuningsplan en de rechtstreeks toegankelijke hulp de subsidiëerbare personeelsformatie uitgedrukt in personeelspunten, en het aantal personeelspunten wordt bepaald op basis van het aantal begeleidingen en het type begeleiding die die diensten bieden.³⁴⁶ Ook voorzieningen en diensten die zorg en ondersteuning bieden aan geïnterneerden of aan personen met een handicap in de gevangenis ontvangen subsidies op basis van het aantal personeelspunten waarvoor de voorzieningen of diensten vergund zijn.³⁴⁷

In andere sectoren worden voorzieningen en diensten rechtstreeks door de overheid gefinancierd. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen de sectoren waarin een vaste forfaitaire subsidie-enveloppe wordt toegekend, en de sectoren waarin de toegekende financiering gebaseerd is op (een inschatting van) reële kosten door een forfait per personeelslid of per gebruiker toe te kennen.

Een sector waarin veelal gewerkt wordt met een vaste forfaitaire subsidie-enveloppe op jaarbasis is de **welzijnssector**. Zo krijgen de organisaties voor maatschappelijk opbouwwerk, de instellingen voor schuldbemiddeling en de Vlaamse Organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering een jaarlijkse subsidie die ze kunnen gebruiken om personeelsleden te bekostigen.³⁴⁸ Ook de organisaties voor

-
- 340 Art. 42 B.VI.Reg 17 maart 2006 betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap, BS 16 juni 2006.
- 341 Art. 10-13 B.VI.Reg. 1 maart 2019 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van gebruikersverenigingen met informatieloket voor personen met een handicap en van gebruikersverenigingen met informatieloket voor collectieve overlegorganen, BS 2 april 2019.
- 342 Art. 10-14 B.VI.Reg 19 juli 2007 tot vaststelling van de bepalingen en voorwaarden van erkenning en subsidiëring van organisaties inzake vrijetijdszorg voor personen met een handicap, BS 9 augustus 2007.
- 343 Art. 9 B.VI.Reg. 20 juli 2018 houdende de erkenning en subsidiëring van opdrachthouders Consulentenwerking, BS 12 september 2018.
- 344 Art. 16-17 B.VI.Reg. 11 december 2015 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van bijstandsorganisaties om budgethouders bij te staan in het kader van persoonsvolgende financiering, BS 27 januari 2016.
- 345 Art. 9-14 B.VI.Reg. 17 november 2006 betreffende de goedkeuring en subsidiëring van geïntegreerde woonprojecten voor personen met een handicap, BS 10 januari 2007; Art. 16-36 B.VI.Reg 26 februari 2016 houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap, BS 12 april 2016; B.VI.Reg. 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten, BS 16 augustus 2017; B.VI.Reg 8 december 2017 over de erkenning en subsidiëring van observatie-, diagnose- en behandelingsunits, BS 31 januari 2018.
- 346 Art. 11-17 B.VI.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011; Art. 5-10 B.VI.Reg 22 februari 2013 betreffende rechtstreeks toegankelijke hulp voor personen met een handicap, BS 19 maart 2013.
- 347 B.VI.Reg 24 november 2017 over de erkenning en subsidiëring van voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, en van units voor geïnterneerden, BS 12 januari 2018; Art. 12 B.VI.Reg. 14 december 2018 over de zorg en ondersteuning voor geïnterneerde personen met een handicap door vergunde zorgaanbieders, BS 1 februari 2019.
- 348 Art. 10 bis Decreet 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling, BS 5 oktober 1996; decreet 17 februari 2017 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw, BS 21 maart 2017; B.VI.Reg 25 maart 1997 tot uitvoering van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling, BS 30 mei 1997; B.VI.Reg 21 april 2017 houdende

maatschappelijk opbouwwerk, de centra voor teleonthaal en de centra voor algemeen welzijnswerk krijgen een jaarlijkse subsidie-enveloppe, maar het bedrag van die subsidie-enveloppe is gebaseerd op het aantal erkende voltijdse equivalente personeelsleden.³⁴⁹ Consultatiebureaus vormen binnen de welzijnssector een uitzondering; zij ontvangen een vast bedrag voor hun personeelskosten en ontvangen daarboven nog een bedrag per uitgevoerd zittingsuur.³⁵⁰

Andere sectoren krijgen doorgaans geen forfaitaire vaste subsidie-enveloppe. Hun financiering wordt veelal gebaseerd op het aantal (werkelijke of mogelijke) gebruikers, soms in combinatie met het type gebruiker. In sommige gevallen gebeurt de financiering ook op basis van het aantal prestaties of op basis van de personeelsbezetting.

Een van de sectoren waarin de financiering sterk gebaseerd is op het aantal gebruikers, is de sector **kinderopvang**. Voorzieningen en diensten krijgen een bepaald forfaitair bedrag per plaats; dat forfaitair bedrag wordt geacht een deel van de personeelskosten te dekken.³⁵¹ Bijzonder aan de financiering van de kinderopvang is dat deze via een gelaagd systeem verloopt. Per plaats krijgt de organisatie een basissubsidie, die aangevuld kan worden met subsidies voor plaatsen aan inkomenstarief, plussubsidies en subsidies voor inclusieve kinderopvang. Voor buitenschoolse opvang kan daar ook nog een subsidie voor flexibele openingsuren en een subsidie voor kinderen uit achtergestelde gebieden aan worden toegevoegd.³⁵² Deze bijkomende subsidies worden toegekend op basis van het aantal kinderopvang-prestaties, en bij de subsidie voor inkomenstarief wordt daarbij ook rekening gehouden met de leeftijd van de medewerkers en verantwoordelijken van de organisatie.³⁵³ Binnen de sector kinderopvang wordt enkel het ambulante aanbod van preventieve gezinsondersteuning op een andere manier gefinancierd; zij ontvangen een bedrag gebaseerd op het aantal minderjarigen die binnen hun werkingsgebied wonen.³⁵⁴

regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw, BS 19 mei 2017.

- 349 Art. 4 en 5 Decreet 26 juni 1991 betreffende de erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk, BS 27 augustus 1991, 18471; Art. 17 Decreet 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 8 juli 2009; Art. 13 B.VI.Reg. 17 juli 2000 tot uitvoering van het decreet van 26 juni 1991 houdende erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk, BS 11 januari 2001; Art. 32 B.VI.Reg 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013; Art. 5MB 29 augustus 2008 houdende de definiëring van de objectieve parameters en de programmatie voor de subsidiëring van de centra voor algemeen welzijnswerk in het kader van de ziekenfondsen, BS 16 september 2008.
- 350 Art 37-42 B.VI.Reg 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van de consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018.
- 351 Art. 28-29 B.VI.Reg 30 maart 2007 houdende de voorwaarden voor toestemming en subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte kinderopvang, BS 20 juni 2007; B.VI.Reg 22 november 2013 houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014; B.VI.Reg 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, BS 18 april 2017; B.VI.Reg 22 februari 2019 houdende de toekenning van een subsidie aan pools gezinsopvang, BS 1 april 2019.
- 352 B.VI.Reg 2 april 2010 houdende subsidiëring van initiatieven voor buitenschoolse opvang en van buitenschoolse opvang in aparte lokalen in het kader van het generatiepact, BS 20 juli 2007
- 353 B.VI.Reg 22 november 2013 houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014
- 354 MB 24 mei 2016 betreffende de regels voor de erkenning en de subsidiëring van ambulante preventieve gezinsondersteuning voor schoolgaande kinderen, BS 10 juni 2016.

Ook binnen de sector **jeugdhulp** wordt het toegekende bedrag gebaseerd op het aantal gebruikers. Er wordt binnen deze sector gewoonlijk een forfaitair bedrag vastgesteld per begeleiding, module of capaciteitsseenheid, met een onderscheid qua bedrag tussen de verschillende types van begeleiding.³⁵⁵ Voorzieningen in de jeugdhulp kunnen bijkomend ook subsidies voor crisisinterventies ontvangen.³⁵⁶ De centra voor kindercare en gezinsondersteuning kennen een ietwat afwijkend regime en krijgen een forfaitair bedrag gebaseerd op een realistische inschatting van de kosten voor personeelsomkadering, rekening houdend met de verschillende typemodules.³⁵⁷ Een uitzondering binnen deze sector zijn de vertrouwenscentra kindermishandeling en de ondersteuningsteams, zij ontvangen een jaarlijkse forfaitaire subsidie.³⁵⁸

In de sector **ouderenzorg** gebeurt de financiering van voorzieningen en diensten doorgaans ook op basis van het aantal erkende plaatsen en de gebruikers van de voorzieningen en diensten. Dit gebeurt voor dagverzorgingscentra op basis van het aantal openingsdagen en op basis van de gemiddelde bezettingsgraad.³⁵⁹ Gelijkaardig wordt de financiering van centra voor kortverblijf gebaseerd op het aantal erkende woongelegenheden en de gemiddelde bezettingsgraad.³⁶⁰ Binnen de woonzorgcentra geldt, naast financiering die voortkomt uit de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundig verzorging en uitkeringen, een gelijkaardig financieringsregime, maar dit regime is heel wat fijnmaziger.³⁶¹ De financiering wordt gebaseerd op het aantal zorggebruikers per afhankelijkheids-categorie, en wordt uitgedrukt per voltijdsequivalent per functie.³⁶² Op basis van die gegevens krijgen woonzorgcentra een basistegemoetkoming per gebruiker per verblijfsdag die ze aan bepaalde diensten en producten mogen besteden. Die financiering is sterk gelinkt aan de erkenningsnormen, en de financiering van een woonzorgcentrum wordt aangepast wanneer de personeelsformatie niet voldoet aan de geldende personeelsnormen. De financiering voor diensten voor oppashulp en diensten voor gastopvang verschilt enigszins; zij ontvangen een basissubsidie voor een bepaald aantal uren oppashulp en, zolang het aantal erkende uren niet wordt overschreden, een forfaitaire vergoeding per uur

355 Art. 14 B.VI.Reg. 16 juni 1998 tot regeling van de erkenning en de subsidiëring van de centra voor ontwikkelingsstoornissen, BS 3 oktober 1998; Art. 51 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; Art. 13 B.VI.Reg. 9 oktober 2015 betreffende het intersectorale zorgnetwerk en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, wat betreft de prioritair toe te wijzen hulpvragen, BS 17 november 2015; Art. 33 B.VI.Reg. 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

356 Art. 74 B.VI.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014

357 MB 21 december 2012 betreffende het aanbod, beschreven in typemodules, van de centra voor kindercare en gezinsondersteuning, BS 26 november 2013.

358 Art. 23 B.VI.Reg. 14 maart 2014 met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van ondersteuningsteams, BS 18 juli 2014; Art. 27-31 B.VI.Reg. 17 november 2017 betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie, BS 15 december 2017.

359 Bijlage 7 B.VI.Reg. 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019; MB 22 april 2015 tot vaststelling van de subsidiëringwijze van de dagverzorgingscentra, BS 25 januari 2017; MB 22 april 2015 tot vaststelling van de subsidiëringwijze van de dagverzorgingscentra voor palliatieve verzorging, BS 25 januari 2017.

360 Bijlage 8 B.VI.Reg. 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019; MB 22 april 2015 tot vaststelling van de subsidiëringwijze van de centra voor kortverblijf, BS 25 januari 2017.

361 Art. 60 Decreet 13 maart 2009 houdende woonzorg, BS 14 mei 2009; Art. 55 Decreet 15 februari 2019 betreffende de woonzorg, BS 3 mei 2019.

362 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

oppashulp dat de basisuren overstijgt.³⁶³ Ook diensten voor gezinszorg worden gefinancierd op basis van een jaarlijks bepaald aantal subsidiabele uren.³⁶⁴ Uitzonderingen binnen deze sector zijn de diensten maatschappelijk werk van het ziekenfonds,³⁶⁵ de vereniging voor mantelzorgers en gebruikers,³⁶⁶ lokale dienstencentra³⁶⁷, en het Vlaams of regionaal expertisecentrum voor dementie³⁶⁸. Zij ontvangen een forfaitaire subsidie die niet gebaseerd is op de gebruikers van de voorzieningen en diensten.

Binnen de sector **geestelijke gezondheidszorg** gebeurt de financiering van voorzieningen en diensten doorgaans ook op basis van het aantal verblijfsdagen van zorggebruikers. De Regering legt voor deze voorzieningen per verblijfsdag een tegemoetkoming voor de zorg vast die een deel van de werkingskosten en een deel van de lasten van het verzorgend en paramedisch personeel dekt.³⁶⁹ Bijkomend kan de Regering ook een aanvullende financiering vastleggen.³⁷⁰ Binnen voorzieningen van beschut wonen wordt een onderscheid gemaakt in de tegemoetkoming voor personeel; deze voorzieningen ontvangen voor één derde van de personeelsleden een hogere vergoeding.³⁷¹ Dezelfde financieringsbasis geldt voor de forensische psychiatrische centra. Zij ontvangen een tegemoetkoming per patiënt per effectieve verblijfsdag, die geacht wordt om de kosten te dekken³⁷² De financiering van multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging verschilt hier enigszins van; zij ontvangen een

-
- 363 Bijlage 3 en 6 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.
- 364 Bijlage 2 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.
- 365 Bijlage 5 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.
- 366 Bijlage 12 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019
- 367 Bijlage 1 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.
- 368 B.VI.Reg 9 mei 2014 tot vastlegging van de regels voor de erkenning en de subsidiëring van partnerorganisaties ter uitvoering van artikel 68, §1, van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, BS 6 augustus 2014.
- 369 Art. 53/1 en 63-68 Decreet 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 27 september 2018; Art. 110-121 en art. 153 – 156 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.
- 370 Art. 53/1 en 63-68 Decreet 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 27 september 2018; Art. 110-121 en art. 153 – 156 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019
- 371 Art. 153-156 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019
- 372 KB 19 december 2014 in uitvoering van artikel 56, §3ter van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 voor de forensische psychiatrische centra, BS 29 januari 2015.

tegemoetkoming in de vorm van een eenmalig forfait per rechthebbende.³⁷³ Die forfait dekt de personeelskosten en de werkingskosten. Bij het berekenen van de forfaitaire vergoeding wordt enkel rekening gehouden met de kosten van personeelsleden die een bepaalde functie uitoefenen of een bepaald diploma bezitten. Ook de financiering van de centra voor geestelijke gezondheidszorg verschilt enigszins. Die financiering is gebaseerd op een overeenkomst tussen de overheid en de centra, waarin het aandeel personeelskosten wordt bepaald.³⁷⁴ Daarbovenop ontvangen de centra voor geestelijke gezondheidszorg wel een bijkomende subsidie voor de permanente vorming van logistiek personeel.³⁷⁵ De psychiatrisch ziekenhuizen, ten slotte, kennen een gelijkaardig financieringsregime als de algemene ziekenhuizen en vallen onder deze financieringsnormen.³⁷⁶

Ziekenhuizen krijgen een forfaitair bedrag toegekend dat geacht wordt de kosten te dekken die verband houden met het verblijf en het verstrekken van zorgen aan patiënten in het ziekenhuis.³⁷⁷ Dat toegekende budget bestaat uit een groot aantal verschillende componenten, waarbij het budget voor personeelsleden wordt verspreid over verschillende componenten. Hierdoor worden niet alle componenten op dezelfde basis berekend. Zo wordt de component voor de personeelskosten van administratieve en logistieke krachten berekend op basis van het aantal bedden, het aantal m², of zelfs op basis van het aantal ligdagen, afhankelijk van de specifieke functie. Verder bestaat het budget uit een component voor verplegend en verzorgend personeel, een component voor specifieke functies en een component voor aanvullende vergoedingen voor het personeel.³⁷⁸ Het budget van de component voor verplegend en verzorgend personeel wordt bepaald op basis van het aantal bedden van elke categorie;³⁷⁹ aan ieder type bed wordt een aantal punten toegekend, waarvoor het ziekenhuis een bepaalde basisfinanciering ontvangt. Ten slotte krijgen ziekenhuizen nog bijkomende financiële middelen voor bepaalde diensten, zoals de sociale dienst op palliatieve diensten, of voor bepaalde functies. Een uitzondering binnen de sector van de gezondheidszorg zijn de raden binnen de eerstelijnszorg. Zij ontvangen een forfaitair budget op basis van het aantal gewogen inwoners, en niet op basis van het aantal effectieve gebruikers.³⁸⁰

De financiering van de sector **revalidatie** verschilt enigszins van de voorgaande sectoren, in die zin dat de financiering van deze sector niet rechtstreeks gebaseerd is op de gebruikers van de diensten en voorzieningen. Revalidatievoorzieningen verkrijgen financiering van de overheid in de vorm van een tegemoetkoming per revalidatieverstreking, zolang het maximale aantal revalidatieverstrekingen niet

373 Art. 45 Decreet 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 27 september 2018.

374 Art. 24 – 26 en art. 32 Decreet 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999.

375 B.VI.Reg 10 juli 2001 houdende toekenning van een subsidie aan de centra voor geestelijke gezondheidszorg inzake vorming, BS 19 september 2001.

376 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

377 Art. 95-123 Wet 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, BS 7 november 2008.

378 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

379 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

380 Art. 18 B.VI.Reg 17 mei 2019 tot erkenning en subsidiëring van de zorgraden en houdende inwerkingtreding van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, BS 20 september 2019.

is overschreden.³⁸¹ Die tegemoetkoming houdt onder meer rekening met de loonkost van het personeel.³⁸² Centra of diensten voor revalidatie krijgen op kwartaalbasis een toelage die gebaseerd is op het personeel dat wordt ingezet. Per personeelslid wordt een aantal punten toegekend, afhankelijk van de functie van dat personeelslid, op basis waarvan de toelage wordt toegekend. Opdat een personeelslid in aanmerking wordt genomen bij het berekenen van de toelage, is het van belang dat het personeelslid ook voorkomt in de overeenkomst tussen het centrum en het RIZIV.³⁸³ Deze vereiste kan een drempel vormen voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen; ze belemmert immers het inzetten van interimpersoneel of het inzetten van personeel via detachering. De financiering van revalidatieziekenhuizen gebeurt op gelijkaardige wijze als de financiering van algemene ziekenhuizen.³⁸⁴

Conclusie. Er bestaan grote verschillen tussen de verschillende sectoren op het vlak van financieringsbasis. Deze verschillen op zich vormen o.i. echter geen juridische belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Het feit dat de verschillende sectoren een andere financieringsbasis kennen kan het complexer maken om voorzieningen uit verschillende sectoren te laten samenwerken, maar dit belet juridisch gezien niet dat een persoon in twee sectoren of twee voorzieningen tewerkgesteld wordt. De complexiteit en de diversiteit binnen de financieringsnormen kunnen wel een praktische drempel vormen bij de intersectorale samenwerking en de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen.

De wijze waarop de financieringsbasis wordt bepaald, kan in specifieke situaties in sectoren waarin de financiering gebaseerd is op de personeelsbezetting wel een belemmering vormen voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Dit is het geval wanneer de financieringsbasis bepaalde personen, zoals zelfstandigen, interimpersoneel of personeelsleden die ingezet worden via detachering, uitsluit. Dit vormt weldegelijk een drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel.

2.1.3.2 *Bestanddelen financieringsbedrag*

Naast de verschillen op het vlak van de financieringsbasis, bestaan er tussen de sectoren ook verschillen in hoe het financieringsbedrag is opgebouwd. Zo zijn er sectoren waar de subsidie of de financiering bestaat uit een algemeen globaal bedrag, waarmee alle kosten worden geacht gedekt te zijn. In andere sectoren daarentegen wordt het budget nauwkeurig uitgesplitst in verschillende onderdelen. Bovendien zal het hierbij belangrijk zijn welke personeelsleden in aanmerking worden genomen bij het bepalen van het budget. Wie als personeelslid gezien wordt kan verschillen van sector tot sector, en van onderdeel tot onderdeel.

In verschillende sectoren worden bovenop de basisfinanciering ook nog aanvullende subsidies toegekend voor specifieke doeleinden. Voorbeelden van dergelijke aanvullende subsidies zijn subsidies

381 Art. 78-82 Decreet 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 27 september 2018.

382 Art. 191- 193 en 217 - 223 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019

383 B.VI.Reg. 19 januari 2001 houdende de vaststelling van de criteria van toekenning van onderhoudstoelagen aan centra of diensten voor revalidatie, BS 16 maart 2001.

384 Art. 95-123 Wet 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, BS 7 november 2008. (Vlaamse versie).

voor managementondersteuning, eindejaarspremies, subsidies koopkrachtondersteuning, subsidies voor werkdrukvermindering, een attractiviteitspremie, een vergoeding voor de vervoerskosten van werknemers, een vergoeding voor vervangende tewerkstelling of eindeloopbaanmaatregelen, en middelen om de gepresteerde uren die buiten de normale werkuren vallen te vergoeden.³⁸⁵ Niet elk van deze aanvullende subsidies wordt in elke sector (in even grote mate) toegekend, en er doen er zich verschillen voor tussen de bedragen die worden toegekend aan publieke en private organisaties.³⁸⁶ Bovendien kunnen er ook verschillen bestaan in de basis waarop deze aanvullende subsidies worden berekend tussen de verschillende sectoren. Vaak wordt het budget voor deze aanvullende subsidies begroot op basis van de personeelsleden van de voorziening of dienst. In de meeste gevallen blijft de regelgeving echter onduidelijk over wie als personeelslid wordt gezien voor de berekening van een aanvullende subsidie. In sommige gevallen verduidelijkt de regelgeving wel welke personen in aanmerking worden genomen om de omvang van een aanvullende subsidie te bepalen. Zo bepalen de subsidiëringsregels van lokale diensten burgergerichte **kinderopvang** dat de aanvullende subsidie werkdrukvermindering toegekend wordt voor elk door kind en gezin gesubsidieerd voltijds equivalent personeelslid.³⁸⁷ In voorzieningen voor kinderopvang en buitenschoolse opvang worden voor de subsidie werkdrukvermindering enkel de werknemers in aanmerking genomen.³⁸⁸ In de sector **geestelijke gezondheidszorg** komen alle werknemers in aanmerking voor het bepalen van de budget van de attractiviteitspremie en komen bepaalde werknemers ook in aanmerking voor het bepalen van de financiering van de eindeloopbaanmaatregelen.³⁸⁹ Ook volgens de subsidiëringsregels van de

-
- 385 Sector kinderopvang: Art. 28-29 B.VI.Reg 30 maart 2007 houdende de voorwaarden voor toestemming en subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte kinderopvang, BS 20 juni 2007; B.VI.Reg 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, BS 18 april 2017. Sector ouderenzorg: Bijlage 5 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019. Sector ouderenzorg: Bijlage 1, 2, 3 en 6 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019. Sector handicap: B.VI.Reg. 30 maart 2001 houdende verscheidene bepalingen tot regeling en subsidiëring van arbeid en vakantie van personeel tewerkgesteld door voorzieningen gesubsidieerd door het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap of door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, BS 9 juni 2001. Sector geestelijke gezondheidszorg: B.VI.Reg 30 maart 2001 houdende toekenning van een subsidie aan de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg, BS 9 juni 2001; Art. 153-156 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019. Sector ziekenhuizen: KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002
- 386 B.VI.Reg 15 december 1993 houdende de subsidiëring van de personeelskosten in bepaalde voorzieningen van de welzijnssector, BS 16 maart 1994; B.VI.Reg 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, BS 18 april 2017; Bijlage 5 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019
- 387 Art. 28 B.VI.Reg 30 maart 2007 houdende de voorwaarden voor toestemming en subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte kinderopvang, BS 20 juni 2007.
- 388 Art. 5 B.VI.Reg 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, BS 18 april 2017.
- 389 Art. 153 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

ziekenhuizen komen alle werknemers in aanmerking voor de berekening van de attractiviteitspremie.³⁹⁰ Verder ontvangen ziekenhuizen enkel budget om de eindeloopbaanmaatregelen van werknemers te financieren.³⁹¹ Nog binnen de financiering van de ziekenhuizen wordt het budget voor de nachtprestaties omschreven als een loonsupplement, hetgeen erop wijst dat hierbij enkel werknemers van de voorziening in rekening worden genomen.³⁹² In de **sector welzijn** en de **sector gehandicaptenzorg** worden ook enkel werknemers in aanmerking genomen bij het berekenen van de eindejaarspremie.³⁹³ In bepaalde sectoren, zoals de kinderopvang en de ouderenzorg, worden daarnaast ook nog bijkomende subsidies toegekend wanneer organisaties laaggeschoolde jongeren of doelgroepwerknemers tewerkstellen.³⁹⁴ Deze subsidies worden logischerwijze enkel toegekend wanneer de personen als werknemer bij de voorziening worden tewerkgesteld, en niet wanneer de personen op zelfstandige basis of via een uitzendcontract werkzaam zijn in de voorziening. Ten slotte wordt zowel in de sector van de ziekenhuizen als in de sector van de geestelijke gezondheidszorg, een specifieke vergoeding toegekend voor de permanente opleiding van personeelsleden.³⁹⁵ De meeste aanvullende subsidies houden dus geen rekening met interimkrachten, zelfstandigen of personeelsleden die via detachering tewerkgesteld worden. Daarnaast kennen sommige sectoren specifieke subsidies of financieringsmiddelen toe voor specifieke functies binnen voorzieningen en diensten. Zo kunnen centra voor kortverblijf binnen de sector ouderenzorg subsidies krijgen voor een personeelslid dat een coördinatiefunctie uitoefent.³⁹⁶ Nog binnen de sector ouderenzorg, worden aan diensten voor gezinszorg specifiek subsidies toegewezen voor uren oppashulp, schoonmaakhulp en karweihulp per voltijds equivalent in dienst. De regelgeving verduidelijkt echter niet hoe ‘voltijds equivalent in dienst’ begrepen moet worden. Ook in de sector geestelijke gezondheidszorg wordt een specifieke vergoeding toegekend die moet dienen tot het vergoeden van de functie van coördinerend psychiater.³⁹⁷ Ten slotte vindt deze wijze van financiering

390 Art. 79bis KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen.

391 Art. 79 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen.

392 Art. 19bis KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen.

393 Art. 6 B.VI.Reg 15 december 1993 houdende de subsidiëring van de personeelskosten in bepaalde voorzieningen van de welzijnssector, BS 16 maart 1994; art. 7 B.VI.Reg. 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten, BS 16 augustus 2017.

394 B.VI.Reg 2 april 2010 houdende subsidiëring van initiatieven voor buitenschoolse opvang en van buitenschoolse opvang in aparte lokalen in het kader van het generatiepact, BS 20 juli 2007; B.VI.Reg 4 juli 2014 houdende de voorwaarden voor de erkenning en de subsidie van gemandateerde voorzieningen, coördinatiepunten en flexibele opvangpools van doelgroepwerknemers, en de voorwaarden voor de toestemming en de subsidie van lokale diensten buurtgerichte buitenschoolse opvang, en de voorwaarden voor een aanvullende subsidie voor organisatoren met een vergunning groepopvang en een plussubsidie, BS 8 september 2014; Art. 33 en 34/1 B.VI.Reg 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, BS 18 april 2017; Bijlage 2 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

395 B.VI.Reg 10 juli 2001 houdende toekenning van een subsidie aan de centra voor geestelijke gezondheidszorg inzake vorming, BS 19 september 2001; KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

396 Bijlage 8 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

397 Art. 153-156 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen,

ook plaats in de ziekenhuizen; zij ontvangen bijvoorbeeld een bijkomend forfait voor de vergoeding van de hoofdgeneesheer en een financiering voor het hoofd van verpleegkundige diensten.³⁹⁸

Verder kan er ook een aanvullende anciënniteitsfinanciering toegekend worden. In de meeste sectoren stellen de subsidiërings- of financieringsnormen dat er bij het bepalen van het financieringsbedrag rekening wordt gehouden met de gemiddelde anciënniteit van de personeelsleden.³⁹⁹ Op die manier kunnen voorzieningen of diensten een aanvullend bedrag ontvangen dat dient om de stijgende loonkosten van personeel met een grotere anciënniteit te dekken. Het is echter niet steeds duidelijk wie voor de berekening van de anciënniteitsfinanciering als personeel in aanmerking wordt genomen. In de meeste sectoren zegt de regelgeving niets over welke personeelsleden meegenomen worden in de berekening van de anciënniteitsvergoeding.⁴⁰⁰ De subsidiëringsnormen voor voorzieningen in de **jeugdhulp** bepalen dat enkel gesubsidieerde personeelsleden in aanmerking worden genomen bij het

revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

- 398 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002
- 399 Sector kinderopvang: Art. 54 B.VI.Reg 9 november 2012 inzake erkenning en subsidiëring van de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning, BS 18 januari 2013; Art. 63-65 B.VI.Reg 4 juli 2014 houdende de voorwaarden voor de erkenning en de subsidie van gemandateerde voorzieningen, coördinatiepunten en flexibele opvangpools van doelgroepwerknemers, en de voorwaarden voor de toestemming en de subsidie van lokale diensten buurtgerichte buitenschoolse opvang, en de voorwaarden voor een aanvullende subsidie voor organisatoren met een vergunning groepsopvang en een plussubsidie, BS 8 september 2014. Sector welzijn: Art 33 B.VI.Reg 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013. Sector jeugdhulp: Art. 14 B.VI.Reg. 16 juni 1998 tot regeling van de erkenning en de subsidiëring van de centra voor ontwikkelingsstoornissen, BS 3 oktober 1998; Art. 51 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; B.VI.Reg. 14 maart 2014 met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van ondersteuningsteams, BS 18 juli 2014; Art 27-31 B.VI.Reg 17 november 2017 betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie, BS 15 december 2017; Art. 33 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019. Sector gehandicaptenzorg: Art. 9-14 B.VI.Reg. 17 november 2006 betreffende de goedkeuring en subsidiëring van geïntegreerde woonprojecten voor personen met een handicap, BS 10 januari 2007; Art. 11-17 B.VI.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011; B.VI.Reg 22 februari 2013 betreffende rechtstreeks toegankelijke hulp voor personen met een handicap, BS 19 maart 2013. Sector ouderenzorg: B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018; Bijlage 2 en 5 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019. Sector geestelijke gezondheidszorg: Art. 45 Decreet 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 27 september 2018; Art. 191 – 193 en art. 324-338 B.VI.Reg 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019. Sector ziekenhuizen: KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002
- 400 Sector kinderopvang: art. 54 B.VI.Reg 9 november 2012 inzake erkenning en subsidiëring van de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning, BS 18 januari 2013. Sector jeugdhulp: Art. 51 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; art. 31 B.VI.Reg 17 november 2017 betreffende de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling en de partnerorganisatie, BS 15 december 2017. Sector welzijn: Art. 33 B.VI.Reg 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013. Sector ziekenhuizen: Art. 46 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen.

berekenen van de anciënniteitsvergoeding. Ook in de sector **ouderenzorg** bepaalt de regelgeving wie meetelt voor de anciënniteitsvergoeding. Ieder personeelslid telt mee voor het aantal uur dat hij werkt, personen die op zelfstandige basis werkzaam zijn in een voorziening tellen mee met een anciënniteit van nul jaar.⁴⁰¹ Er wordt bij de berekening geen rekening gehouden met personeelsleden die werkzaam zijn met een uitzendcontract of die werkzaam zijn als directeur met een statuut zelfstandige. Ten slotte tellen in de sector geestelijke gezondheid enkel de werknemers van een voorziening of dienst mee bij de berekening van de anciënniteitsvergoeding.⁴⁰² De aanvullende anciënniteitsvergoeding wordt immers berekend op het personeelskostendossier, en hierin zullen enkel werknemers van de voorziening of dienst opgenomen zijn. Er zijn dus verschillen mogelijk tussen de sectoren in welke personeelsleden meetellen voor de berekening van de aanvullende anciënniteitsvergoeding. Dat betekent dat in sommige gevallen personeelsleden wel ingezet kunnen worden in een andere sector, maar dat ze daar niet meetellen voor de berekening van de anciënniteitsvergoeding. Bovendien kan de manier waarop deze aanvullende anciënniteitsvergoeding wordt toegekend ook verschillen over de verschillende sectoren heen. Zo wordt de vergoeding in bepaalde sectoren toegekend per jaar dat de gemiddelde anciënniteit stijgt, terwijl deze in andere enkel (eenmalig) wordt toegekend wanneer de gemiddelde anciënniteit van de personeelsleden hoger ligt dan een bepaald aantal jaren.⁴⁰³

Conclusie. Ook op het vlak van de bestanddelen van de financieringsbasis bestaan er grote verschillen tussen de sectoren. Deze verschillen hebben op zich o.i. geen impact op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. De diversiteit van de regelgeving zorgt voor een zekere complexiteit, maar dit belemmert de inzetbaarheid van personeel en de intersectorale samenwerking niet. Het is nog steeds mogelijk dat een personeelslid in twee sectoren of twee voorzieningen tegelijk tewerkgesteld is.

Wat wel een impact kan hebben op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en diensten heen, zijn de regels omtrent welke personeelsleden in aanmerking worden genomen voor de financiering. De regelgeving blijft in vele gevallen vaag, en verduidelijkt niet wie gezien moet worden als personeelslid of op welke manier iemand verbonden moet zijn aan een voorziening om in aanmerking te komen voor financiering. In sommige gevallen is de regelgeving echter wel duidelijk, en kan ze een belemmering vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Wanneer voor bijvoorbeeld de aanvullende anciënniteitsvergoeding enkel de werknemers van een voorziening in rekening worden gebracht, zal dit een belemmering vormen voor de inzetbaarheid van gedetacheerde werknemers, interimkrachten en zelfstandigen. Dit is evenzeer het geval wanneer andere aanvullende subsidies bij de berekening van de omvang van het budget enkel rekening houden met de eigen werknemers van de voorziening of dienst. Door de verschillen tussen de sectoren is het bovendien mogelijk dat een persoon in de ene sector wel in rekening wordt gebracht voor een aanvullende subsidie, maar in een andere sector niet. De regelgeving, voor zover deze er is, die bepaalt welke personeelsleden in rekening

401 Art. 480 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

402 Art. 331 B.VI.Reg. 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, BS 28 januari 2019.

403 Zie o.a. Art. 14 B.VI.Reg. 16 juni 1998 tot regeling van de erkenning en de subsidiëring van de centra voor ontwikkelingsstoornissen, BS 3 oktober 1998; Art. 51 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; B.VI.Reg. 14 maart 2014 met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van ondersteuningsteams, BS 18 juli 2014.

gebracht moeten worden voor de financiering, vormt o.i. dan ook een drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel.

2.2 Bestedingsregels

Een tweede mogelijke drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel en de intersectorale samenwerking ontstaat wanneer de regelgeving bepaalt welk deel van het toegekende bedrag moet worden besteed aan (bepaalde) personeelskosten.⁴⁰⁴ Hoewel de percentages die moeten worden besteed aan personeelskosten verschillen over de sectoren heen, vormt deze beperking van het vrij te besteden bedrag niet noodzakelijk een belemmering voor intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van personeel. Anders kan het zijn wanneer de regelgeving oplegt welk deel van het toegekende bedrag aan welk type personeelslid moet worden besteed. Zo moet binnen de sector van de **jeugdhulp** minimaal een bepaald percentage van het budget voor personeelsleden worden besteed aan begeleidend personeel.⁴⁰⁵ Ook binnen de sector **gehandicaptenzorg** bestaan dergelijke normen. Zo moet in multifunctionele centra minimaal 75 procent van het subsidiebedrag ingezet worden voor functies van zorggebonden personeel⁴⁰⁶ en moet bij de diensten ondersteuningsplan minimaal 80

404 Sector kinderopvang: Art. 74 B.VI.Reg 9 november 2012 inzake erkenning en subsidiëring van de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning, BS 18 januari 2013. Sector welzijn: Art. 14 B.VI.Reg. 17 juli 2000 tot uitvoering van het decreet van 26 juni 1991 houdende erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk, BS 11 januari 2001; Art. 30 B.VI.Reg 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013. Sector jeugdhulp: Art. 13 B.VI.Reg. 16 juni 1998 tot regeling van de erkenning en de subsidiëring van de centra voor ontwikkelingsstoornissen, BS 3 oktober 1998; Art. 52 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; Art. 23 B.VI.Reg. 14 maart 2014 met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van ondersteuningsteams, BS 18 juli 2014; Art. 38-39 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019. Sector gehandicaptenzorg: B.VI.Reg. 17 juli 2000 tot vaststelling van de voorwaarden voor de goedkeuring en de subsidiëring van projecten in het kader van de professionele integratie van personen met een handicap, BS 25 oktober 2000; Art. 42 B.VI.Reg 17 maart 2006 betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap, BS 16 juni 2006; Art. 10-14 B.VI.Reg 19 juli 2007 tot vaststelling van de bepalingen en voorwaarden van erkenning en subsidiëring van organisaties inzake vrijetijdsvoorzieningen voor personen met een handicap, BS 9 augustus 2007; Art. 16-17 B.VI.Reg. 11 december 2015 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van bijstandsorganisaties om budgethouders bij te staan in het kader van persoonsvolgende financiering, BS 27 januari 2016; Art. 9 B.VI.Reg. 20 juli 2018 houdende de erkenning en subsidiëring van opdrachthouders Consulenterwerking, BS 12 september 2018; Art. 10-13 B.VI.Reg. 1 maart 2019 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van gebruikersverenigingen met informatieloket voor personen met een handicap en van gebruikersverenigingen met informatieloket voor collectieve overlegorganen, BS 2 april 2019. Sector ouderenzorg: Bijlage 5 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019. Sector ziekenhuizen: Art. 19 B.VI.Reg 17 mei 2019 tot erkenning en subsidiëring van de zorggraden en houdende inwerkingtreding van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, BS 20 september 2019. Sector geestelijke gezondheidszorg: art. 26 Decreet 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999.

405 Art. 52 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014; Art. 38-39 B.VI.Reg 5 april 2019 betreffende de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

406 Art. 16-36 B.VI.Reg 26 februari 2016 houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap, BS 12 april 2016.

procent van het subsidiebedrag besteed worden aan bepaalde functies⁴⁰⁷. De regelgeving omtrent geïntegreerde woonprojecten bepaalt hoeveel procent van de subsidieerbare personeelspunten ingezet mogen worden voor dagbesteding en voor organisatiegebonden personeel.⁴⁰⁸ In de meeste gevallen leggen de bestedingsregels echter niet vast wie gezien moet worden als personeel en wat als personeelskost in aanmerking kan worden genomen. Dit is wel het geval in de subsidiëringsregels voor de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning in de sector kinderopvang. Personeelskosten omvatten in dat geval het brutosalaris van het personeelslid, het vakantiegeld, de eindejaarspremie, de werkgeversbijdrage, de vergoeding voor het woon-werkverkeer, de extralegale voordelen, en andere kosten zoals de arbeidsongevallenverzekering.⁴⁰⁹ Hieruit kan ook afgeleid worden dat bezoldigen aan zelfstandigen die ingezet worden niet in aanmerking worden genomen voor de personeelskosten. Evenmin komen de kosten die verbonden zijn aan het inzetten van interimpersoneel of het inzetten van personeel via detachering in aanmerking voor de personeelskosten. Ook voor het Vlaams expertisecentrum dementie bepalen de subsidiëringsregels wat moet worden verstaan onder personeelskosten; de personeelskosten omvatten de brutosalarissen, de werkgeversbijdrage en de wettelijke verzekeringen.⁴¹⁰

De sector **ouderenzorg** kent nog strengere bestedingsregels; deze regels gaan verder dan het bepalen van welk percentage van het budget aan (bepaalde) personeelskosten moet worden besteed. Zo wordt het subsidiebedrag bij de diensten voor gezinszorg opgesplitst in een bedrag voor verzorgend personeel, een bedrag voor begeleidend personeel, een bedrag voor leidinggevend personeel en een bedrag voor administratie- en coördinatiekosten. Ook binnen de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf gelden strenge bestedingsregels, doordat de financiering van deze voorzieningen wordt uitgedrukt per voltijds equivalent per functie. Bovendien bestaat de basistegemoetkoming uit allerlei tegemoetkomingen die een specifiek doel dienen. Zo bestaat de basistegemoetkoming uit een tegemoetkoming voor de harmonisering van barema's, een tegemoetkoming voor de aanmoediging van bijkomende zorginspanningen, een financiering voor een referentiepersoon dementie, een financiering van opleidingen en sensibilisering van palliatieve verzorging, en een functiecomplement voor hoofdverpleegkundigen, hoofdparamedici en verpleegkundig coördinatoren.⁴¹¹

Soortgelijke bestedingsregels gelden voor de **ziekenhuizen**. Aangezien het budget van de ziekenhuizen wordt opgedeeld in een groot aantal componenten, die elk hun eigen doel dienen, en er strikte bestedingsregels gelden voor al deze componenten, beschikken ziekenhuizen over weinig ruimte om hun budget vrij te besteden.⁴¹² Ook op het vlak van personeelsbudget blijft er weinig ruimte over,

407 Art. 11-17 B.VI.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011.

408 Art. 9-14 B.VI.Reg. 17 november 2006 betreffende de goedkeuring en subsidiëring van geïntegreerde woonprojecten voor personen met een handicap, BS 10 januari 2007

409 Art. 74 B.VI.Reg 9 november 2012 inzake erkenning en subsidiëring van de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning, BS 18 januari 2013.

410 Art. 6 B.VI.Reg 9 mei 2014 tot vastlegging van de regels voor de erkenning en de subsidiëring van partnerorganisaties ter uitvoering van artikel 68, §1, van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, BS 6 augustus 2014.

411 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

412 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

aangezien de regelgeving nauwkeurig per functie vastlegt voor hoeveel voltijdse equivalenten er budget voorzien wordt.⁴¹³

Ook wanneer de financiering aan de gebruiker en niet aan een bepaalde voorziening wordt toegekend kunnen er bijkomende regels gelden in verband met de besteding van het bedrag. Zo moet in de sector **gehandicaptenzorg** minimaal 95 procent van het persoonlijk-assistentiebudget en van de persoonsvolgende middelen worden gespendeerd aan personeelskosten.⁴¹⁴ Deze personeelskosten omvatten onder andere de sociale en fiscale werkgeverslasten, de noodzakelijke verzekeringskosten en de diverse kosten die met de arbeidssituatie verbonden zijn.⁴¹⁵

Conclusie. Deze regelgeving beperkt de vrijheid van voorzieningen en diensten om vrij te kiezen waaraan ze de hen toegekende middelen besteden. Ondanks deze beperking heeft deze regelgeving o.i. geen impact op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en diensten heen. Een werknemer die reeds tewerkgesteld is als verpleegkundige, zal nog steeds in een andere sector tewerkgesteld kunnen worden, mits de voorzieningen volgens de relevante financieringsnormen nog ‘plaats’ heeft voor een verpleegkundige. De hierboven besproken regelgeving heeft dus wel een impact op de inzetbaarheid van personeel, aangezien een voorziening niet steeds zelf kan bepalen welk type personeelslid ze kan tewerkstellen met haar financiering, maar dit valt buiten het bestek van dit onderzoek.

2.3 Bijkomende voorwaarden opgelegd door financieringsnormen

In sommige gevallen leggen de financierings- en subsidiëringsnormen niet alleen op hoe het budget moet worden besteed, maar leggen ze ook extra opleidingsvoorwaarden op waaraan voldaan moet zijn alvorens het budget wordt toegekend. Zo wordt in de sector kinderopvang vereist dat de kinderbegeleiders over een attest van actieve kennis van het Nederlands beschikken, opdat de basissubsidie per opvangplaats zou worden toegekend.⁴¹⁶ In de sector ouderenzorg, en meer specifiek in de woonzorgcentra, leggen de financieringsnormen ook bijkomende opleidingsvereisten op. Daaruit volgt dat, om de subsidies te krijgen voor de functie van hoofdverpleegkundige, het personeelslid in kwestie minimaal een aanvullende basisopleiding moet hebben gevolgd en jaarlijks acht uur permanente vorming moet volgen.⁴¹⁷ Hetzelfde geldt voor de referentiepersoon dementie, om de specifieke subsidie voor deze functie te krijgen moet het personeelslid in kwestie tweejaarlijks acht uur bijscholing volgen.⁴¹⁸ Ten slotte leggen ook de financieringsnormen van de algemene ziekenhuizen bijkomende opleidingsvereisten op voor de personeelsleden van het multidisciplinair team. Deze personeelsleden

413 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

414 B.VI.Reg. 15 december 2000 betreffende de erkenning en subsidiëring van organisaties belast met de ondersteuning van voorzieningen voor sociale integratie van personen met een handicap bij de implementatie van de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen, BS 23 juni 2001; art. 9 B.VI.Reg. 10 maart 2017 over persoonsvolgende middelen voor minderjarige personen met een handicap met dringende noden, BS 6 april 2017.

415 Art. 10 B.VI.Reg 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap, BS 30 januari 2001.

416 B.VI.Reg 22 november 2013 houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014

417 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

418 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

moeten over bepaalde diploma's en over een zekere praktijkervaring met oncologie beschikken opdat het multidisciplinaire team subsidies zou krijgen.⁴¹⁹

De financieringsnormen leggen in de sector ouderenzorg ook voorwaarden op met betrekking tot het statuut dat personen die werkzaam zijn in de voorziening moeten hebben. Deze normen leggen niet vast aan welke personeelsleden het budget mag worden besteed, maar leggen vast aan welke voorwaarden het personeelsbestand moet voldoen opdat de voorziening financiering kan ontvangen; wanneer een voorziening deze voorwaarden niet naleeft, zal ze dan ook geen financiering ontvangen. Zo moeten de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf beschikken over eigen loontrekkende of statutaire verpleegkundigen en zorgkundigen, en moet het personeel voor reactivering loontrekkend zijn, statutair zijn, of via een ondernemingscontract aan de voorziening verbonden zijn. Gedetacheerd personeel kan gelijkgesteld worden aan eigen loontrekkend of statutair personeel wanneer de exploitatietransfer gebeurt vanuit een openbare dienst en wanneer een lijst met inlichtingen aan het agentschap wordt bezorgd.⁴²⁰ Gedetacheerde werknemers zullen dus niet meetellen voor de invulling van de personeelsnormen. Ook de centra voor dagverzorging voor zorgafhankelijke personen moeten beschikken over eigen loontrekkende of statutaire verpleegkundigen en zorgkundigen, én over eigen loontrekkende of statutaire kinesitherapeuten, ergotherapeuten en personeel voor reactivering.⁴²¹ Gedetacheerd personeel kan onder dezelfde voorwaarden als eerder omschreven toch worden beschouwd als eigen loontrekkend of statutair personeel.⁴²² In één specifiek en welomschreven geval, bepalen de financieringsnormen dat verplegend uitzendpersoneel wel meetelt voor de invulling van de personeelsnorm in een woonzorgcentrum.⁴²³ Ten slotte moet een centrum voor kortverblijf met bijkomende erkenning beschikken over eigen loontrekkende of statutaire verpleegkundigen, psychologen, ergotherapeuten en sociaal werkers of sociaal verpleegkundigen.⁴²⁴

Conclusie. Deze bijkomende voorwaarden kunnen, net zoals sommige erkenningsvoorwaarden, o.i. weldegelijk een impact hebben op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Wanneer een personeelslid al tewerkgesteld is in een voorziening, zal het moeilijker zijn om in dezelfde functie tewerkgesteld te worden in een sector waarvoor de bijkomende voorwaarden gelden. Het personeelslid zal in dat geval immers aan de bijkomende voorwaarden die specifiek voor die sector gelden moeten voldoen, opdat de voorziening of dienst geen subsidies of financiering zou verliezen. Dit beperkt de mate waarin personeelsleden over voorzieningen en sectoren heen ingezet kunnen worden.

419 KB 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, BS 30 mei 2002.

420 Art. 429 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

421 Art. 433 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

422 Art. 433 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

423 Art. 432 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

424 Art. 504 B.VI.Reg. 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei houdende de Vlaamse Sociale Bescherming, BS 28 december 2018.

3 Pistes en aanbevelingen

Uit de voorgaande analyse komen o.i. slechts twee drempels naar voor die betrekking hebben op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Ten eerste wordt de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen belemmerd door de bijkomende voorwaarden waaraan personeelsleden moeten voldoen opdat een voorziening of dienst een bepaalde financiering ontvangt. Ten tweede wordt de inzetbaarheid van personeel belemmerd doordat de financieringsnormen mogelijk geen financiering bieden voor personeelsleden die worden tewerkgesteld als interimkracht, via detachering, via co-sourcing of als zelfstandige. Welke personeelsleden meetellen bij het berekenen van de financiering voor de personeelsinzet verschilt van sector tot sector, en is bovendien in heel wat gevallen beperkt tot de eigen werknemers van een voorziening.

Hoewel een deel van de respondenten ook de grote verschillen in financieringswijze aanhaalt als drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel, is dit o.i. geen echte juridische drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Deze verschillen beletten juridisch gezien niet dat een werknemer in twee voorzieningen of twee sectoren tegelijk wordt tewerkgesteld. De complexiteit en de diversiteit van de financiering kunnen wel een praktische drempel vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel en voor de intersectorale samenwerking.

In de vervolgbevraging werd enkel de tweede drempel bevestigd; het bevestigen van de eerste drempel zou de bevestiging te lang en minder haalbaar hebben gemaakt voor de respondenten. De eerste drempel omvat immers verschillende aspecten, zoals een vereiste met betrekking tot de taal, de permanente vorming, de bijkomende opleidingen, en het statuut van het personeel, die elk apart moeten worden bevestigd. Bovendien vertonen deze drempels grote gelijkenissen met de drempels die bij de erkenningsnormen reeds werden geïdentificeerd en bevestigd. Voor de mogelijke oplossingen die deze drempels binnen de financieringsnormen kunnen wegwerken, kan dan ook verwezen worden naar het hoofdstuk over de erkenningsnormen. Het niet bevestigen van deze drempel is blijft wel een beperking van het onderzoek, aangezien respondenten anders kunnen oordelen over de bestaansredenen van de drempel en de noodzaak om hem weg te werken in de context van de financieringsnormen.

De tweede drempel betreft het mogelijk niet meetellen van interimpersoneel, zelfstandigen, gedetacheerden, en personeel ingezet via co-sourcing voor het berekenen van de financiering voor de personeelsinzet. Aan de respondenten werd gevraagd in hoeverre deze drempel een goede bestaansreden heeft en of deze drempel weggewerkt dient te worden. De bevestiging levert echter geen duidelijk antwoord op; er zijn ongeveer evenveel respondenten die menen dat de drempel geen goede bestaansreden heeft als er respondenten zijn die vinden dat de drempel wel een goede bestaansreden heeft. Toch beantwoordt ongeveer de helft van de respondenten de vraag of de drempel weggewerkt dient te worden positief. De respondenten die menen dat de drempel weggewerkt moet worden kiezen hierbij voornamelijk voor het versoepelen van de financieringsnormen in alle sectoren, waardoor voorzieningen ook financiering kunnen ontvangen voor personen die ze als interimkracht, als zelfstandige, via detachering of via co-sourcing tewerkstellen binnen de voorziening. Enkele respondenten geven dan weer de voorkeur aan het uniformiseren van welke personeelsleden meetellen bij het bepalen van de financiering, zowel wat het basisbedrag betreft als wat de aanvullende vergoedingen betreft.

Hoofdstuk 10

Het voorbehouden van bepaalde handelingen aan bepaalde functies

Auteurs: Lotte Lammens en Tim Opgenhaffen

Stelling. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt niet belemmerd door de regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies. De wet van 10 mei 2015 inzake de uitoefening van de gezondheidsberoepen, dat KB 78 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen vervangt, omschrijft welke handelingen voorbehouden zijn aan welk gezondheidsberoep. Hieruit vloeit bijvoorbeeld voort dat het eten geven aan een persoon met een slikstoornis door verpleegkundigen mag gebeuren, maar niet door opvoeders. Deze afbakening van taken, die niet gebaseerd is op competenties van personeelsleden maar op een diplomavereniste, vormt geen belemmering bij de multi-inzetbaarheid van personeelsleden.

1 Reacties op stelling

Uit de bevraging blijkt dat een aanzienlijk deel van de respondenten meent dat de regelgeving die het uitvoeren van bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies een drempel vormt voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Verschillende respondenten halen hierbij aan dat verzorgenden uit de thuiszorg die als zorgkundige of verzorgende⁴²⁵ in een woonzorgcentrum gaan werken niet alle taken mogen opnemen, doordat het zorg- en bijstandsdecreet niet van toepassing is in woonzorgcentra. Verschillende respondenten menen dat de regelgeving ook een belemmering vormt bij het vinden van voldoende personeel. Zo vermeldt een respondent dat woonzorgcentra moeilijk andere zorg- en welzijnsmedewerkers kunnen aannemen doordat zij heel wat zorghandelingen niet mogen stellen in een woonzorgcentrum. Een andere respondent haalt aan dat de aanwerving van opvoeders in de ouderenzorg interessanter kan worden wanneer opvoeders toch bepaalde zorgtaken zouden mogen uitvoeren. Verschillende respondenten vinden het ook problematisch dat de regelgeving sterk vasthoudt aan de kwalificaties en diploma's van personeelsleden in plaats van aan de specifieke competenties die nodig zijn voor bepaalde handelingen. Een aangepaste regelgeving zou volgens een respondent de uitwisseling van personeel voor meer taken mogelijk maken.

Een minderheid van de respondenten beschouwt de regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies niet als een drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Verschillende respondenten nuanceren dat dit geen probleem is van multi-inzetbaarheid, maar wel van inzetbaarheid in het algemeen. Een respondent haalt hierbij bijvoorbeeld aan dat welke functies verpleegkundige handelingen mogen uitvoeren onafhankelijk is van de sector waarin deze handeling wordt gesteld. Hij haalt hierbij ook aan dat de regelgeving op zich wel een probleem kan vormen voor bepaalde sectoren, maar dat dit geen belemmering vormt voor de multi-inzetbaarheid van personeel.

425 Een respondent verwijst naar de functie zorgkundige, terwijl de andere respondent verwijst naar de functie verzorgende, hetgeen twee verschillende functies zijn. Een verzorgende beschikt niet over het diploma zorgkundige.

2 Juridische analyse

In de voorgelegde stelling wordt gepeild naar de impact van regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies op de multi-inzetbaarheid van personeel.

Het vraagstuk van de voorbehouden handelingen vindt zijn oorsprong in de federale regelgeving; het recht over de uitoefening van de geneeskunde, en dus het stellen van tal van handelingen door gezondheidszorgberoepen in de zorg- en welzijnssector, behoort tot de bevoegdheid van de federale regelgever.⁴²⁶ Daarom gaan we in eerste instantie op deze federale regelgeving in (2.1). Daarbij staat de wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (hierna: WUG) centraal. Deze wet vervangt het voormalige 'KB 78' en beschrijft welke handelingen voorbehouden zijn aan welk gezondheidsberoep, en welke bijkomende voorwaarden voldaan moeten zijn om voor een bepaald gezondheidsberoep te kwalificeren of om een bepaalde handeling te stellen (2.1.1). De federale regelgeving laat tegelijk in beperkte mate toe dat personen die op grond van de WUG niet bevoegd zijn om bepaalde handelingen te stellen, deze uitzonderlijk toch mogen stellen. Omdat deze relevant kunnen zijn in de zorg- en welzijnssector, komen ook deze federale uitzonderingen aan bod (2.1.2).

De federale regelgeving bevindt zich in een spanningsveld met de Vlaamse regelgeving. De Vlaamse gemeenschap is in ruime mate bevoegd voor de organisatie van de zorg- en welzijnsvoorzieningen, waarbij het qua personeelsinzet rekening moet houden met de federale bevoegdheid om de uitoefening van de geneeskunde te regelen. Dat betekent dat zowel het organiseren van personeelsinzet als het ontwikkelen van functies binnen zorg- en welzijnsvoorzieningen moet gebeuren met inachtneming van de federale regelgeving. Deze nota gaat daarom vervolgens in op de wijze waarop in Vlaanderen deze personeelsinzet geregeld wordt (2.2) en het mogelijke spanningsveld inzake multi-inzetbaarheid dat hierbij ontstaat (2.3).

2.1 Regeling op federaal niveau

2.1.1 Voorbehouden handelingen

De WUG bepaalt aan welke voorwaarden een persoon moet voldoen om een bepaald gezondheidszorgberoep uit te oefenen, en tot welke handelingen een bepaald gezondheidsberoep toegang geeft. Ze bevat voor de meeste gezondheidszorgberoepen en paramedische beroepen een omschrijving van hun bevoegdheden, en voor sommige beroepsbeoefenaars zoals verpleegkundigen en zorgkundigen ook een gedetailleerdere lijst van handelingen die die beroepsbeoefenaars mogen uitvoeren.⁴²⁷ Wanneer een

426 Voorstel van 'bijzondere wet Zesde Staatshervorming', Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 2232/1, 35.

427 Wet 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, BS 18 juni 2015; KB 18 juni 1990 houdende vaststelling van de lijst van de technische verpleegkundige verstrekkingen en de lijst van de handelingen die door een arts of een tandarts aan de beoefenaars van de verpleegkunde kunnen worden toevertrouwd, alsmede de wijze van uitvoering van die verstrekkingen en handelingen en de kwalificatievereisten waaraan de beoefenaars van de verpleegkunde moeten voldoen, BS 26 juli 1990; KB 1 februari 1991 betreffende de uitoefening van het beroep van vroedvrouw, BS 6 april 1991; Bijlage I en II KB 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast, BS 6 december 1994; Bijlage KB 8 juli 1996 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van ergotherapeut en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties, BS 4 september 1996; Bijlage KB 5 februari 1997 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van farmaceutisch-technisch assistent en houdende vaststelling van de lijst van handelingen waarmee deze laatste door een apotheker kan worden belast, BS 2 juli

niet-gezondheidszorgbeoefenaar een van de voorbehouden handelingen stelt, of wanneer een gezondheidszorgbeoefenaar een handeling stelt die buiten zijn bevoegdheden ligt, kan dit als een onwettige uitoefening van de geneeskunde worden beschouwd. Een handeling ligt buiten de bevoegdheid van een persoon wanneer deze persoon niet het vereiste diploma heeft om de handeling te mogen uitvoeren. Opdat er sprake kan zijn van een onwettige uitoefening van de geneeskunde is het bovendien vereist dat deze persoon de handeling of handelingen gewoonlijk stelt. De onwettige uitoefening van de geneeskunde vormt een strafrechtelijk misdrijf.

Om toegang te krijgen tot een gezondheidszorgberoep en om een gezondheidszorgberoep te mogen beoefenen moet men over een specifiek diploma beschikken. Verschillende uitvoeringsbesluiten beschrijven nauwkeurig aan welke voorwaarden de opleidingen die tot een van deze diploma's leiden, moeten voldoen.⁴²⁸ Eénmaal toegang tot een gezondheidszorgberoep zijn de handelingen die binnen

1997; Bijlage I en II KB 19 februari 1997 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van diëtist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de diëtist door een arts kan worden belast, BS 4 juni 1997; Bijlage I en II KB 6 maart 1997 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van bandagist, van orthesist, van prothesist en houdende vaststelling van de lijst van technische prestaties en de lijst van handelingen waarmee een bandagist, orthesist, prothesist door een arts kan worden belast, BS 16 mei 1997; Bijlage I en II KB 4 juli 2004 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van audioloog en van audicien en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de audioloog en de audicien door een arts kan worden belast, BS 9 augustus 2004; Bijlage KB 12 januari 2006 tot vaststelling van de verpleegkundige activiteiten die de zorgkundigen mogen uitvoeren en de voorwaarden waaronder de zorgkundigen deze handelingen mogen stellen, BS 3 februari 2006; art. 1-3 KB 21 februari 2014 tot bepaling van de activiteiten vermeld in artikel 21quinquies, §1, a), b), c), van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffend de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen die de hulpverlener-ambulancier kan uitvoeren en tot vaststelling van de nadere regels waaronder de hulpverlener-ambulancier deze handelingen kan stellen die verband houden met zijn functie, BS 8 april 2014; Bijlage 1-6 KB 7 maart 2016 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van podoloog en houdende vaststelling van de technische prestaties en van de handelingen waarmee de podoloog door een arts kan worden belast, BS 4 april 2016; art. 4-6 en bijlage 1-4 KB 22 december 2017 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van technoloog medische beeldvorming en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee deze laatste door een arts kan worden belast, BS 22 januari 2018; Bijlage 1-3 KB 28 maart 2018 betreffende het beroep van mondhygiënist, BS 30 maart 2018; Bijlage 1-3 KB 17 januari 2019 betreffende het beroep van medisch laboratorium technoloog, BS 12 februari 2019.

428 Wet 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, BS 18 juni 2015; Art. 3-5 KB 1 juni 1934 houdende reglement op de beoefening der tandheelkunde, BS 7 juni 1934; art. 3 KB 20 oktober 1994 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van logopedist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de logopedist door een arts kan worden belast, BS 6 december 1994; art. 3 KB 8 juli 1996 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van ergotherapeut en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties, BS 4 september 1996; art. 3 KB 5 februari 1997 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van farmaceutisch-technisch assistent en houdende vaststelling van de lijst van handelingen waarmee deze laatste door een apotheker kan worden belast, BS 2 juli 1997; art. 3 KB 19 februari 1997 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van diëtist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de diëtist door een arts kan worden belast, BS 4 juni 1997; art. 4-6 en art. 9 KB 6 maart 1997 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van bandagist, van orthesist, van prothesist en houdende vaststelling van de lijst van technische prestaties en de lijst van handelingen waarmee een bandagist, orthesist, prothesist door een arts kan worden belast, BS 16 mei 1997; art. 4 KB 4 juli 2004 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van audioloog en van audicien en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de audioloog en de audicien door een arts kan worden belast, BS 9 augustus 2004; art.

dat beroep gesteld mogen worden beperkt. Behoudens artsen, die alle medische handelingen mogen stellen, mogen de beoefenaars van een gezondheidszorgberoep slechts die handelingen uitvoeren die de WUG hen toelaat. Voor bepaalde gezondheidszorgberoepen wordt deze bevoegdheid eerder algemeen en open omschreven. Dat heeft als nadeel dat de concrete omvang van de bevoegdheid (en de grenzen ervan) voor de praktijk niet altijd duidelijk is. Voor andere gezondheidszorgberoepen wordt hun bevoegdheid dan weer erg concreet omschreven. Dat is bijvoorbeeld het geval bij verpleeg- en zorgkundigen.⁴²⁹ Zo mogen zorgkundigen een patiënt oraal wel vocht en voeding toedienen, maar mogen ze dit niet wanneer de patiënt een slikstoornis heeft of sondevoeding krijgt. Tot dat laatste zijn verpleegkundigen wel bevoegd.

Als een handeling een medische handeling is, dan mag deze (zoals eerder gesteld) enkel worden uitgevoerd door een daartoe gekwalificeerde beoefenaar van een gezondheidszorgberoep. Beoefenaars van een ander gezondheidszorgberoep of personen die geen door de WUG geregeld gezondheidszorgberoep uitoefenen, mogen deze handelingen niet stellen. Hoewel dit voor bepaalde complexere handelingen voor zich spreekt, bestaat er reeds lange tijd discussie over eenvoudige handelingen die kwalificeren als medische (en dus voorbehouden) handeling maar tegelijk aansluiten bij de algemene dagelijkse levensverrichtingen van een persoon. Een patiënt helpen bij het eten vormt daarvan een voorbeeld. Vandaag is het niet duidelijk wanneer bijstand bij zo'n alledaagse levensverrichting kwalificeert als een voorbehouden medische handeling. De WUG voorziet de mogelijkheid dat de Koning vastlegt welke algemene dagelijkse levensverrichtingen niet tot de uitoefening van de geneeskunde, de verpleegkunde, de kinesitherapie of een paramedisch beroep behoren. Die verduidelijking kan tegemoet komen aan deze onduidelijkheid, maar tot nu ontbreekt het nodige uitvoeringsbesluit waardoor de precieze draagwijdte van de voorbehouden handelingen onduidelijk blijft.

2.1.2 Bestaande flexibiliteit

De WUG vormt een rigide kader dat regelt welke handelingen worden voorbehouden aan welke functies en bepaalt zo indirect ook dat wie niet bevoegd is deze handeling niet mag stellen. Omdat dat in de praktijk tot moeilijkheden leidde, voorziet de WUG in beperkte mogelijkheden om hier enigszins van af te wijken. Ten eerste bestaan er mogelijkheden voor beroepsbeoefenaars van bepaalde gezondheidszorgberoepen om handelingen te stellen waartoe ze eigenlijk niet bevoegd zijn. Ten tweede creëert de WUG ook mogelijkheden voor niet-gezondheidszorgbeoefenaars om bepaalde handelingen te stellen. Veelal worden deze mogelijkheden gekoppeld aan het volgen van een gerichte, specifieke opleiding.

4 KB 7 maart 2016 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van podoloog en houdende vaststelling van de technische prestaties en van de handelingen waarmee de podoloog door een arts kan worden belast, BS 4 april 2016; art. 3 KB 22 december 2017 betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van technoloog medische beeldvorming en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee deze laatste door een arts kan worden belast, BS 22 januari 2018; art. 4 KB 28 maart 2018 betreffende het beroep van mondhygiënist, BS 30 maart 2018; art. 3 en 7 KB 17 januari 2019 betreffende het beroep van medisch laboratorium technoloog, BS 12 februari 2019.

429 KB 18 juni 1990 houdende vaststelling van de lijst van de technische verpleegkundige verstrekkingen en de lijst van de handelingen die door een arts of een tandarts aan de beoefenaars van de verpleegkunde kunnen worden toevertrouwd, alsmede de wijze van uitvoering van die verstrekkingen en handelingen en de kwalificatievereisten waaraan de beoefenaars van de verpleegkunde moeten voldoen, BS 26 juli 1990; KB 12 januari 2006 tot vaststelling van de verpleegkundige activiteiten die de zorgkundigen mogen uitvoeren en de voorwaarden waaronder de zorgkundigen deze handelingen mogen stellen, BS 3 februari 2006

2.1.2.1 *Flexibiliteit voor gezondheidszorgbeoefenaars*

Ten eerste voorziet de wet in specifieke afwijkingen voor beoefenaars van een gezondheidszorgberoep. Zo mogen apothekers bepaalde vaccins toedienen aan personen wanneer ze hiervoor een specifieke opleiding van minimum acht uur hebben gevolgd.⁴³⁰ Ook mogen apothekers en licentiaten in de scheikundige wetenschappen bloedafnames verrichten, wanneer zij hiervoor een specifiek curriculum met een theoretische opleiding van tien uur en een praktische opleiding van twintig uur hebben gevolgd.⁴³¹ Vroedvrouwen die een bijkomende opleiding van minimum dertig uur⁴³² volgden, mogen bepaalde geneesmiddelen voorschrijven.⁴³³

Recent werden hier omwille van de covid-19 crisis bijkomende uitzonderingen aan toegevoegd. Een apotheker mocht in deze periode tijdelijk vaccins voorschrijven aan bepaalde personen, mits hij hiervoor een voorafgaande bijkomende opleiding heeft gevolgd.⁴³⁴ Verder mochten gezondheidszorgbeoefenaars en beroepsbeoefenaars van paramedische beroepen, die daar normaal wettelijk niet toe bevoegd zijn, in het kader van mogelijke COVID-19 besmettingen toch bepaalde staalafnames en bloedafnames verrichten op voorwaarde dat ze hiervoor een specifieke opleiding hebben gevolgd.⁴³⁵ Ten slotte konden tijdens de COVID-19 epidemie ook bepaalde verpleegkundige activiteiten worden uitgeoefend door personen die daar wettelijk niet toe bevoegd zijn, indien ze hiervoor een voorafgaande specifieke opleiding hebben gevolgd.⁴³⁶ De regelgeving bepaalt hierbij wel uitdrukkelijk welke verpleegkundige activiteiten uitgesloten zijn.⁴³⁷

2.1.2.2 *Flexibiliteit voor niet-gezondheidszorgbeoefenaars*

Ten tweede laat de WUG in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden toe dat personen die geen gezondheidszorgberoep uitoefenen, en die dus onbevoegd zijn, toch bepaalde voorbehouden handelingen kunnen stellen zonder een strafrechtelijk misdrijf te plegen. Zo staat de WUG toe dat bepaalde personen snelle diagnostische oriëntatietest mogen afnemen voor het humaan immun-

430 Art. 3, §4 Wet 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, BS 18 juni 2015.

431 KB 1 mei 2006 betreffende voorwaarden waaronder apothekers en licentiaten in de scheikundige wetenschappen, die gemachtigd zijn om vestrekkingen te verrichten die tot de klinische biologie behoren, staalafnames mogen verrichten, BS 24 mei 2006.

432 Deze regel geldt enkel voor vroedvrouwen die voor 1 oktober 2014 hun diploma behaalden, voor vroedvrouwen die hierna hun diploma behalen is deze opleiding reeds opgenomen in het curriculum.

433 KB 15 december 2013 bepalende de lijst van de geneesmiddelen die door de vroedvrouwen autonoom mogen worden voorgeschreven in het kader van de opvolging van normale zwangerschappen, die de praktijk van normale bevallingen en de zorg aan gezonde pasgeborene in en buiten het ziekenhuis, BS 14 januari 2014; KB 15 december 2013 tot bepaling van de nadere regels en de bijzondere kwalificatiecriteria die de houder van de beroepstitel van vroedvrouw de mogelijkheid geven geneesmiddelen voor te schrijven, BS 14 januari 2014.

434 Art. 3-5 KB 30 september 2020 houdende uitvoering van artikel 1 van de wet van 19 januari 1961 waarbij aan personen die wettig niet bevoegd zijn de geneeskunde te beoefenen, in uitzonderlijke omstandigheden toelating wordt verleend om bepaalde geneeskundige handelingen te verrichten, BS 5 oktober 2020.

435 Art. 17-19 wet 4 november 2020 inzake de verschillende sociale maatregelen ingevolge de COVID-19 pandemie, BS 13 november 2020.

436 Art. 2-3 Wet 6 november 2020 om toe te staan dat in het kader van de coronavirus-COVID-19-epidemie verpleegkundige activiteiten worden uitgeoefend door personen die wettelijk daartoe niet bevoegd zijn, BS 6 november 2020.

437 Wet 6 november 2020 om toe te staan dat in het kader van de coronavirus-COVID-19-epidemie verpleegkundige activiteiten worden uitgeoefend door personen die wettelijk daartoe niet bevoegd zijn, BS 6 november 2020; KB 13 december 2020 tot uitvoering van het artikel 3, §2 van de wet van 6 november 2020 om toe te staan dat in het kader van de coronavirus-COVID-19-epidemie verpleegkundige activiteiten worden uitgeoefend door personen die wettelijk daartoe niet bevoegd zijn, BS 30 december 2020.

deficiëntievirus, door een uitzondering op de strafbepaling te voorzien.⁴³⁸ Hiervoor moeten die personen wel een specifieke opleiding volgen. In uitzonderlijke omstandigheden kunnen personen die geen gezondheidszorgbeoefenaar zijn en dus niet bevoegd zijn om de geneeskunde te beoefenen, dit toch wettig doen wanneer ze daarvoor een speciale opleiding hebben gevolgd.⁴³⁹ Zo mogen personen die hiervoor een specifieke opleiding hebben gekregen bloedafnemingen en intraveneuze inspuitingen uitvoeren wanneer er bij een ramp of oorlog onvoldoende wettelijk bevoegd personeel is.⁴⁴⁰ Tijdens de recente COVID-19 epidemie werden bijkomende mogelijkheden gecreëerd. Bepaalde laboratoriumonderzoeken mochten worden verricht door personen die daar volgens de WUG wettelijk niet toe bevoegd zijn, mits deze personen hiertoe een speciale opleiding volgen.⁴⁴¹ Om in aanmerking te komen voor deze uitzondering moeten ze wel beschikken over een van de opgelijste diploma's.⁴⁴²

Ten slotte creëert de WUG ook een algemenere uitzondering voor niet-gezondheidszorgbeoefenaars op de strafbaarstelling van het onwettig uitoefenen van de verpleegkunde, waardoor personen die daar eigenlijk niet toe bevoegd zijn toch wettig bepaalde verpleegkundige handelingen kunnen stellen. Het toepassingsgebied van deze algemenere uitzondering is echter beperkt; enkel personen die de handelingen niet beroepsmatig stellen kunnen zich op deze uitzondering beroepen. De regelgeving bepaalt immers dat *'personen die deel uitmaken van de omgeving van de patiënt en die, buiten de uitoefening van een beroep, na een door een arts of een verpleegkundige gegeven opleiding, en in het kader van een door deze opgestelde procedure of een verpleegplan, van deze laatsten de toelating krijgen om bij deze welbepaalde patiënt één of meer in artikel 46, § 1, 2°, bedoelde technische [verpleegkundige] verstrekkingen'*.⁴⁴³ Dankzij deze uitzondering kunnen mantelzorgers een persoon niet enkel bijstaan bij algemene dagelijkse levensverrichtingen, maar kunnen ze wanneer ze aan de voorwaarden voldoen ook bepaalde technische-verpleegkundige handelingen stellen.

2.2 Regeling op Vlaams niveau

Uit het voorgaande blijkt dat de voorbehouden verpleegkundige en zorgkundige handelingen op dit moment ruim worden omschreven, en dat de Koning het tot nu heeft nagelaten om te verduidelijken welke handelingen hiervan kunnen worden gezien als algemene dagelijkse levensverrichting. Er bestaan beperkte uitzonderingen op het principe van voorbehouden handelingen, maar deze zijn hetzij erg specifiek, hetzij gericht op niet-professionele zorgverleners. Niet elke persoon die in de Vlaamse zorg- en welzijnssector werkzaam is oefent een door de WUG geregeld gezondheidszorgberoep uit. Het risico

438 Art. 124, 1° Wet 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, BS 18 juni 2015; KB 19 juli 2018 houdende de toepassing van artikel 124, 1° van de wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidsberoepen teneinde een kader te scheppen voor de diagnostische oriëntatietests voor het humaan immuundeficiëntievirus HIV, BS 13 september 2018.

439 Wet 19 januari 1961 waarbij aan personen die wettig niet bevoegd zijn de geneeskunde te beoefenen, in uitzonderlijke omstandigheden toelating wordt verleend om bepaalde geneeskundige handelingen te verrichten, BS 31 juli 1961.

440 Art. 1 en 2 KB 1 augustus 1961 tot bepaling, ter uitvoering van de wet van 19 januari 1962, van de geneeskundige handelingen die personen, die daartoe wettelijk niet bevoegd zijn, mogen verrichten, BS 25 augustus 1961.

441 KB 21 september 2020 waarbij aan personen die niet wettig bevoegd zijn de geneeskunde te beoefenen, in het kader van de coronavirus COVID-19 epidemie, toelating wordt verleend om bepaalde laboratoriumonderzoeken te verrichten, BS 25 september 2020.

442 Bijlage 1 KB 21 september 2020 waarbij aan personen die niet wettig bevoegd zijn de geneeskunde te beoefenen, in het kader van de coronavirus COVID-19 epidemie, toelating wordt verleend om bepaalde laboratoriumonderzoeken te verrichten, BS 25 september 2020.

443 Art. 124, 1° wet 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, BS 18 juni 2015.

bestaat dat wanneer zij hulp verlenen bij het stellen van algemene dagelijkse levensverrichtingen, ze op onwettige wijze de geneeskunde uitoefeningen. De Vlaamse decreetgever, bevoegd voor de persoonsgebonden aangelegenheden en de bijstand aan personen, wou tegemoet komen aan deze onduidelijkheid en rechtszekerheid scheppen door een juridisch kader voor 'zorg- en bijstandsverleners' in het leven te roepen.

2.2.1 Het zorg- en bijstandsdecreet

Het decreet zorg- en bijstand wil de activiteiten die zorg- en bijstandsverleners mogen stellen decretaal verankeren. Bijzonder hierbij is dat het decreet die handelingen niet naar analogie met de WUG exclusief koppelt aan een strikte diplomavereiste, maar dat het behalen van specifieke competenties volstaat. Dit in tegenstelling tot de WUG, waar het behalen van specifieke competenties slechts in een aantal uitzonderlijke gevallen zal leiden tot de mogelijkheid om een bepaalde handeling wettig te stellen. Concreet bepaalt het decreet dat voor de zorg- en bijstandsverlening minimale kwalificatievereisten worden vastgelegd door de Regering.⁴⁴⁴ De minimale kwalificatievereisten worden per activiteit of per zorgdimensie vastgelegd en zijn dus niet noodzakelijk gekoppeld aan een bepaald diploma; ook competenties die op een andere manier werden verworven kunnen hiervoor in aanmerking worden genomen.

Het decreet zorg- en bijstand is om bevoegdheidsrechtelijke redenen niet van toepassing op natuurlijke personen die een gezondheidszorgberoep uitoefenen conform de regelgeving betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen en op gezondheidszorgvoorzieningen (i.h.b. ziekenhuizen en universitaire ziekenhuizen) waarvoor de federale overheid de organieke regels bepaalt.⁴⁴⁵ Ten slotte worden ook persoonlijke assistenten in de sector gehandicaptenzorg uitgesloten uit het toepassingsgebied van het decreet.⁴⁴⁶

2.2.2 Uitvoerbaarheid zorg- en bijstandsdecreet

Het zorg- en bijstandsdecreet is volgens de decreetgever een kaderdecreet, dat slechts ten volle kan worden uitgevoerd middels uitvoeringsbesluiten.⁴⁴⁷ De specifieke kwalificatievereisten en het toezicht op de naleving ervan zijn immers aan de Vlaamse Regering toevertrouwd. Enkel voor de sector thuiszorg werd reeds een uitvoeringsbesluit uitgevaardigd.⁴⁴⁸ Dit uitvoeringsbesluit werd echter in 2020 opgeheven,⁴⁴⁹ waardoor er op dit moment voor geen enkele sector een uitvoeringsbesluit bestaat.

Het gebrek aan uitvoeringsbesluiten belet echter niet het Decreet vandaag al in werking is en een rechtspositie verleent aan wie in de welzijnssector aan zorg- en bijstandsverlening doet, ook al zijn de kwalificatievereisten nog niet specifiek geregeld. In afwachting van de bepaling van minimale kwalificatievereisten door de Vlaamse regering, gelden immers de kwalificatievereisten vermeld in de bestaande erkennings-, subsidiërings- of toezichtsregeling die betrekking heeft op de betreffende

⁴⁴⁴ Art. 4-5 Decreet 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening, *BS* 29 augustus 2008.

⁴⁴⁵ Ontwerp van decreet 27 mei 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening, *Parl.St.* 2007-08, 1708/1, 18.

⁴⁴⁶ Art. 3 Decreet 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening, *BS* 29 augustus 2008.

⁴⁴⁷ Ontwerp van decreet 27 mei 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening, *Parl.St.* 2007-08, 1708/1, 16.

⁴⁴⁸ B.VI.Reg van 27 maart 2009 tot uitvoering van het decreet van 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening in de thuiszorg, *BS* 12 mei 2009.

⁴⁴⁹ B.VI.Reg. 30 oktober 2020 tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2009 tot uitvoering van het decreet van 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening in de thuiszorg, *BS* 3 december 2020.

welzijnsvoorziening.⁴⁵⁰ Het gevolg is enerzijds dat personen die tewerkgesteld zijn in een welzijnsvoorziening zich kunnen beroepen op artikel 4 van het Decreet, dat een algemene opsomming geeft van de activiteiten die onder de zorg- en bijstandsverlening vallen. Dat leidt in zekere mate tot rechtszekerheid. Om deze rechtszekerheid echter ten volle te bieden, moeten de verschillende activiteiten die effectief deel uitmaken van elke zorgdimensie nog verder geconcretiseerd worden in een uitvoeringsbesluit. Anderzijds wordt bij gebrek aan minimale kwalificatievereisten de kwalificatie nog steeds voornamelijk gebaseerd op het behaalde diploma en niet op de concrete competenties, die bovendien voor elke sector anders zijn. Bijvoorbeeld, in de sector thuiszorg zal een personeelslid, om zorg en bijstand te mogen verlenen, dan ook over een van de diploma's of bekwaamheidsattesten moeten beschikken die vereist zijn volgens het woonzorgbesluit.

Het in de toekomst uitvoerdigen van uitvoeringsbesluiten bij het Decreet is gelet op de bevoegdheidsverdeling geen eenvoudige kwestie. Er bestaat immers een mogelijke overlap tussen zorgdimensies uit het Decreet (art. 4) en de federaal voorbehouden verpleegkundige of zorgkundige handelingen. Zo omvat de zorg- en bijstandsverlening het bieden van hulp bij eten en drinken, hetgeen tegelijk ook een handeling is die voorbehouden is aan zorgkundigen.⁴⁵¹ Wanneer een zorg- en bijstandsverlener die geen zorgkundige is hulp zal bieden bij het eten, dan zou dit gezien kunnen worden als een onwettige uitoefening van de geneeskunde en dus een strafrechtelijk misdrijf kunnen uitmaken. Het zorg- en bijstandsdecreet heeft op dit vlak dan ook voor heel wat discussie gezorgd. Om meer duidelijkheid te verschaffen over welke ADL handelingen geen verpleegkundige en zorgkundige handelingen zijn, en dus door zorg- en bijstandsverleners mogen worden uitgevoerd, werden verschillende protocolakkoorden afgesloten tussen de federale wetgever en de Vlaamse decreetgever. Een eerste protocolakkoord werd gesloten in 2009 en regelt de relatie tussen zorg- en bijstandsverleners enerzijds, en gezondheidszorgbeoefenaars werkzaam in de thuiszorg anderzijds.⁴⁵² Dit protocolakkoord bakent de activiteiten af die zorg- en bijstandsverleners kunnen verrichten, eventueel na afspraken met gezondheidszorgbeoefenaars. Dit protocolakkoord werd vervangen door het protocolakkoord van 24 februari 2014.⁴⁵³ In 2014 werden ook voor de sector kinderopvang en de sector gehandicaptenzorg protocolakkoorden afgesloten. Op dit moment zijn beide protocolakkoorden nog van kracht, maar een nieuw protocolakkoord uit 2017 bepaalt dat beide protocolakkoorden worden opgeheven van zodra de voorgestelde wetswijzigingen uit het nieuwe protocolakkoord van kracht zijn.

Het nieuwe protocolakkoord van 19 december 2017⁴⁵⁴ stelt de invoering van een algemenere uitzondering op de strafbepaling omtrent de onwettige uitoefening van verpleegkundige handelingen voorop. Die moet het mogelijk maken voor personen uit de omgeving van de patiënt om bepaalde verpleegkundige handelingen te stellen, wanneer deze gedelegeerd worden door een arts of verpleegkunde die

⁴⁵⁰ Artikel 12 Decreet 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening, *BS* 29 augustus 2008.

⁴⁵¹ Bijlage KB 12 januari 2006 tot vaststelling van de verpleegkundige activiteiten die de zorgkundigen mogen uitvoeren en de voorwaarden waaronder de zorgkundigen deze handelingen mogen stellen, *BS* 3 februari 2006.

⁴⁵² Protocolakkoord 14 december 2009 betreffende de relatie tussen zorg- en bijstandsverleners van de erkende diensten voor huishulp en beoefenaars van gezondheidszorgberoepen die werkzaam zijn in de thuiszorg, *BS* 20 januari 2010

⁴⁵³ Art. 13 Protocolakkoord 24 februari 2014 betreffende de relatie tussen zorg- en bijstandsverleners van de erkende diensten voor huishulp en beoefenaars van gezondheidszorgberoepen die werkzaam zijn in de thuiszorg, *BS* 20 juni 2014.

⁴⁵⁴ Protocolakkoord 19 december 2017 tussen de Federale Overheid en de overheden bedoeld in artikel 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet inzake de samenwerking tussen personen uit de omgeving van de patiënt/cliënt en gezondheidszorgbeoefenaars buiten een zorgvoorziening, *BS* 12 februari 2018.

hiervoor een kwaliteitskader vastlegt. Dit kwaliteitskader legt de voorwaarden vast die hiervoor voldaan moeten zijn, en omvat minstens het zorgplan van de patiënt, de procedure, en de toestemming van de patiënt. Daarnaast kan het kwaliteitskader ook opleggen dat een specifieke opleiding moet worden gevolgd om bepaalde verpleegkundige handelingen te mogen stellen. De bijkomende uitzondering verschilt van de reeds bestaande uitzondering in artikel 124 van de WUG, doordat ze niet enkel van toepassing is op mantelzorgers. Onder 'personen uit de omgeving van de patiënt' dienen de personen waarmee de patiënt een vertrouwensband heeft opgebouwd, én de personen die beroepsmatig bijna dagelijks de bijstand voor de patiënt voor hun rekening nemen maar geen gezondheidszorgbeoefenaar zijn te worden begrepen. Tot op vandaag biedt het protocolakkoord echter enkel een beleidskader, dat nog verdere uitvoering behoeft. In het bijzonder moet de WUG worden aangepast door de federale regelgever. Zonder die verdere uitvoering kunnen personen die beroepsmatig deel uitmaken van de omgeving van de patiënt zich nog niet op een dergelijke uitzondering beroepen om bepaalde verpleegkundige of zorgkundige handelingen toch wettig te kunnen stellen.

2.3 Belemmering voor de multi-inzetbaarheid van personeel?

In het voorgaande werd de complexe samenloop tussen de federale regelgeving over de uitoefening van de gezondheidszorg en de Vlaamse regelgeving beschreven. Hierna gaan we na in welke mate deze complexe materie – die met tal van onduidelijkheden gepaard gaat – ook een juridische drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel vormt.

Wat dat betreft geldt als uitgangspunt dat het feit dat bepaalde handelingen voorbehouden zijn aan bepaalde functies op zich geen juridische drempel vormt voor de multi-inzetbaarheid van personeel. De regelgeving belet immers niet dat een zorgkundige of een andere gezondheidszorgbeoefenaar tegelijkertijd in twee voorzieningen of in twee sectoren wordt tewerkgesteld. De gezondheidszorgbeoefenaar moet in beide voorzieningen of in beide sectoren de regelgeving naleven, wat een invloed kan hebben op zijn inzetbaarheid binnen de voorziening of sector, maar niet op de multi-inzetbaarheid van het personeel. Hoewel de voorbehouden handelingen geen juridische drempel vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel, kunnen ze in de praktijk wel een drempel vormen bij het organiseren van de zorg voor patiënten en een impact hebben op de inzetbaarheid van personeel.

Een drempel kan mogelijk wel ontstaan bij de uitvoering van het zorg- en bijstandsdecreet. Op dit moment is het Decreet gedeeltelijk in werking in alle erkende welzijnsvoorzieningen, maar bestaat er nog geen eengemaakte kwalificatie waaraan personeelsleden moeten voldoen om (bepaalde) zorg- en bijstandshandelingen te verrichten. Om te bepalen welke personeelsleden zorg- en bijstand mogen verlenen wordt verwezen naar de sectorspecifieke kwalificatievereisten, waardoor er verschillen bestaan tussen de verschillende sectoren. Dat heeft als gevolg dat een persoon met hetzelfde diploma mogelijk in de ene sector wel zorg- en bijstandshandelingen zal mogen stellen, maar niet in een andere sector omdat daar andere kwalificatievereisten gelden voor dezelfde handelingen. Dat kan mogelijk een drempel vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Om te vermijden dat die drempel in de toekomst blijft bestaan, zal er voldoende aandacht moeten worden besteed aan een intersectorale uitvoering van het decreet. Wanneer voor het decreet in sommige sectoren wel een uitvoeringsbesluit zou bestaan maar niet in andere, is het mogelijk dat een persoon met dezelfde kwalificatie en functie bepaalde handelingen wel kan stellen in een sector waarvoor een uitvoeringsbesluit bestaat, maar niet in sectoren waar nog geen uitvoeringsbesluit voor bestaat. Eveneens kan een drempel blijven bestaan wanneer er wel voor alle sectoren een uitvoeringsbesluit wordt uitgevaardigd, maar wanneer de

kwalificatievereisten per sector verschillen. Ook in dat geval is het mogelijk dat een persoon met dezelfde kwalificatie en functie in een sector wel een bepaalde handeling mag stellen, maar niet in een andere omdat daar andere kwalificatievereisten gelden. Zonder intersectorale uitvoering van het Zorg en Bijstandsdecreet kan het Decreet mogelijk een drempel vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel over sectoren heen.

3 Pistes en aanbevelingen

Uit de voorgaande analyse blijkt dat er op dit moment nog een drempel voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen bestaat. Deze drempel zit dan niet zozeer in de regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies, maar wel in de huidige en mogelijk toekomstige uitvoering van het zorg en bijstandsdecreet.

Sommige respondenten menen dat het feit dat de WUG bepaalde handelingen voorbehoudt wel een drempel vormt voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Een mogelijke verklaring voor de discrepantie tussen de resultaten van de bevraging en de juridische analyse is een mogelijk verkeerde lezing van de term 'multi-inzetbaarheid' door de respondenten. Wanneer zij multi-inzetbaarheid interpreteren als loutere inzetbaarheid, kunnen zij de regelgeving wel als een belemmering ervaren. Het beperken van wat een persoon mag en kan doen beïnvloedt immers weldegelijk de inzetbaarheid van die persoon. Personeel dat niet voldoet aan de vereisten om een gezondheidszorgberoep uit te oefenen kan moeilijker worden ingezet, aangezien zij de meeste handelingen niet mogen stellen. Ook voor personeelsleden die wel aan de vereisten voldoen om een gezondheidszorgberoep uit te oefenen kan dit een probleem vormen, aangezien ook zij mogelijk een groot deel van de handelingen wettelijk niet mogen stellen. Dit maakt het moeilijker om bepaalde profielen efficiënt in te zetten.

Om te vermijden dat het zorg- en bijstandsdecreet in de toekomst verder een drempel vormt voor de multi-inzetbaarheid van personeel, is het mogelijk aangewezen om het decreet in alle mogelijke sectoren op dezelfde manier uitvoerbaar te maken. Dat houdt in dat de kwalificatie die vereist is om een bepaalde zorg- en bijstandshandeling te stellen dezelfde is over alle sectoren heen. Op die manier kan worden vermeden dat een persoon met dezelfde kwalificatie en functie in een sector wel bepaalde zorg- en bijstandshandelingen mag stellen, maar dit niet mag in een andere sector.

Uit de vervolgbefragung blijkt dat de meeste respondenten van mening zijn dat deze drempel geen goede bestaansreden zou kennen en desgevallend moet worden weggewerkt; een mogelijke oplossing voor de drempel is te vinden in het uitbreiden van het toepassingsgebied van het zorg- en bijstandsdecreet zodat het over alle sectoren heen gelijk van toepassing is. Dit wordt ook onderschreven door de respondenten in de bevraging; alle respondenten die aangeven dat de drempel weggewerkt dient te worden, menen dat dit kan door de toepassing van het zorg- en bijstandsdecreet over alle sectoren heen gelijk te stellen.

Hoofdstuk 11

Bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking

Auteurs: Lotte Lammens en Tim Opgenhaffen

Stelling. Ondanks het gebrek aan structurele inbedding van intersectorale samenwerking in de regelgeving zijn er voldoende mogelijkheden om personeelsinzet over sectoren heen te organiseren. Het huidige zorglandschap en de regelgeving ervan zijn sterk verkokerd. De zorg is opgedeeld in verschillende sectoren, zoals de ouderenzorg, kinderopvang, en de zorg voor personen met een handicap, met specifieke regelgeving per sector. Bovendien voorziet de regelgeving weinig structurele mogelijkheden om over deze sectoren heen samen te werken. Ondanks dit gebrek aan structurele inbedding, bestaan er vandaag toch al mogelijkheden om intersectoraal samen te werken.

1 Reacties op stelling

De bevraging bij de actoren uit de sectoren levert een divers beeld op. Een kleine meerderheid van de respondenten is het oneens met deze stelling. Een respondent haalt hierbij aan dat er zeker mogelijkheden bestaan tot intersectorale samenwerking, maar dat deze administratief niet eenvoudig te verwezenlijken zijn, en dat men hierbij vaak op de problematiek botst van de BTW die moet worden aangerekend. Ook voor een andere respondent lijken er vooral praktische en administratieve drempels te bestaan binnen de reeds bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking. De respondent verklaart dat een eerder project omtrent combijobs voornamelijk botste op praktische bezwaren en meent dan ook dat de reeds bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking weinig toepasbaar zijn en weinig voeling hebben met de realiteit op de werkvloer. Andere respondenten hekelen de detaillistische wetgeving die weinig regelruimte overlaat om personeelsleden over sectoren heen in te zetten, en de sterke verkokering van de huidige regelgeving. Hierbij geeft een van de respondenten het voorbeeld van de grote verschillen in erkenningsnormen tussen de verschillende sectoren. Bovendien zou het inzetten van personeel over voorzieningen en sectoren heen ook bemoeilijkt worden wanneer een van de betrokken diensten privaat is en niet openbaar.

Enkele respondenten zijn het daarentegen eens met de stelling en bevestigen het bestaan van mogelijkheden tot intersectorale samenwerking. Een respondent bevestigt dat via terbeschikkingstelling intersectorale samenwerking reeds mogelijk is. Een andere respondent bevestigt de stelling, maar geeft ook aan dat de samenwerking er vooral is voor ondersteunende diensten. De respondent voegt hier ook aan toe dat de samenwerking over voorzieningen heen soms opgelegd wordt door de overheid, zoals het geval is bij de pedagogische coaches in de sector kinderopvang. Ten slotte haalt een respondent hierbij wel aan dat intersectorale samenwerking enkel mogelijk is op voorwaarde dat de verschillende zuilen ook durven samenwerken.

Een aanzienlijk deel van de respondenten blijft echter neutraal ten opzichte van de stelling. Een van de respondenten geeft aan dat multi-inzetbaarheid reeds mogelijk is via deeltijdse tewerkstelling in verschillende sectoren. De respondent meent dat deze vorm van intersectorale samenwerking wellicht nog uitgebreid kan worden, zonder dat dit noodzakelijk gepaard hoeft te gaan met de ontkokering van de regelgeving; zo zou de wijze van subsidiëring tussen verschillende sectoren kunnen verschillen,

zonder dat dit een belemmering vormt voor de intersectorale samenwerking en de multi-inzetbaarheid. Een andere respondent geeft hierbij aan dat er weldegelijk juridische mogelijkheden bestaan tot intersectorale samenwerking, maar dat deze botsen op praktische bezwaren. Een personeelslid is op dat moment immers bij twee verschillende werkgevers aan het werk, die elk een ander arbeidsreglement en verlofregeling hebben, hetgeen erg veel overleg vraagt tussen de betrokken werkgevers en het personeelslid. Een tweede respondent beaamt het bestaan van de mogelijkheden om intersectoraal samen te werken, maar haalt hierbij aan dat samenwerkingen omwille van de praktische problemen vaak eerder 'ad hoc' georganiseerd worden en niet structureel ingebed worden. Ten slotte bevestigt een respondent ook de reeds bestaande mogelijkheden, maar voegt hier twee kanttekeningen bij toe die de samenwerking en multi-inzetbaarheid belemmeren. Zo zouden verschillende stakeholders eerder koele minnaars zijn van sommige reeds bestaande mogelijkheden tot samenwerking, omwille van onder meer administratieve lasten of onnodige restricties zoals het beperken van het aantal werknemers binnen werkgeversgroeperingen. Daarnaast haalt de respondent ook aan dat de reeds bestaande mogelijkheden tot samenwerking het initiatief van de werkgever vereisten, terwijl de keuze om mobiel te zijn tussen meerdere sectoren ook bij de individuele werknemer zou moeten kunnen liggen.

2 Juridische analyse

In de voorgelegde stelling wordt gepeild naar de werkzaamheid van reeds bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking, ook al zijn deze niet steeds structureel ingebed in de welzijnsrechtelijke regelgeving. Hierna volgt de juridische analyse bij deze stelling. Dit onderdeel gaat enerzijds dieper in op bestaande en structureel ingebedde samenwerkingsverbanden (2.1), en anderzijds op enkele mogelijkheden tot ad hoc (intersectorale) samenwerking die de regelgeving al creëert maar die niet vervat zitten in structuren of netwerken (2.2).

Ter voorbereiding van dit onderdeel werd op twee manieren tewerk gegaan. Eerst werd inductief op zoek gegaan naar reeds bestaande samenwerkingsverbanden. Daarvoor werd de site van het *Agentschap Zorg en Gezondheid* en van het *Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin* doorzocht. Dit leidde tot de selectie van de volgende samenwerkingsverbanden: eerstelijnszorg, palliatieve netwerken, netwerken geestelijke gezondheidszorg, samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen, LOGO's, en LOCO regionale klinische ziekenhuisnetwerken. Voor deze samenwerkingsverbanden werd vervolgens de relevante regelgeving gezocht via de juridische databank jura, waarna deze regelgeving geanalyseerd werd. Vervolgens werden de reeds geselecteerde en geanalyseerde vergunnings-, erkennings-, en financieringsnormen opnieuw doorgenomen. In deze normen werd op zoek gegaan naar bepalingen die de mogelijkheid creëren tot samenwerking over voorzieningen of sectoren heen. Omwille van de gehanteerde methode kan exhaustiviteit van de bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking niet gegarandeerd worden, en dienen de opgelijste mogelijkheden eerder als exemplarisch te worden beschouwd.

2.1 Bestaande structureel ingebedde samenwerkingsverbanden en netwerken

In dit onderdeel wordt ingegaan op de reeds bestaande samenwerkingsverbanden en netwerken die structureel ingebed zijn in de wetgeving. Daarbij wordt nagegaan in welke mate deze wetgeving ook personeel(s-inzet) regelt. Wat daarbij in het algemeen opvalt is dat er niet steeds duidelijkheid is over hoe personeel ingezet moet worden binnen deze samenwerkingsverbanden. Zo zijn er samenwerkings-

verbanden waarvoor de regelgeving niets vermeldt over het ingezet personeel, terwijl de regelgeving voor andere samenwerkingsverbanden wel summier weergeeft hoe het personeel binnen de samenwerking ingezet kan worden. Voor nog andere samenwerkingsverbanden schuift de regelgeving de organisatie van de personeelsinzet door naar de concrete samenwerkingsovereenkomsten die binnen een dergelijk samenwerkingsverband moeten worden opgesteld. De focus ligt hierbij op de samenwerkingsverbanden en netwerken waarin de uitwisseling van personeel effectief een oplossing zou kunnen zijn; samenwerkingsverbanden die bijvoorbeeld louter het clusteren van hulp voor de patiënt of cliënt als uitgangspunt hebben, worden buiten beschouwing gelaten.

Binnen de geïdentificeerde samenwerkingsverbanden onderscheiden we drie groepen. Ten eerste zijn er structuren die de onderlinge samenwerking bevorderen, maar niet noodzakelijk de multi-inzetbaarheid van personeel beogen. Ten tweede zijn er structuren die ook een impact hebben op het personeel en waar deze impact ook wettelijk geregeld wordt. Ten derde zijn er structuren die een impact hebben op het personeel, maar waar de regelgeving de concrete uitwerking daarvan overlaat aan een samenwerkingsovereenkomst.

De eerste groep van samenwerkingsverbanden en netwerken zijn eerder overkoepelende structuren; zij bevorderen wel de samenwerking tussen verschillende diensten, maar niet noodzakelijk de multi-inzetbaarheid van personeel. De regelgeving die deze samenwerkingsverbanden verankert in de wetgeving maakt geen melding van de personeelsinzet. Zo formaliseren de locoregionale klinische ziekenhuisnetwerken de samenwerking tussen meerdere afzonderlijk erkende niet-psychiatrische **ziekenhuizen**.⁴⁵⁵ De welzijnsrechtelijke regelgeving legt echter niet expliciet vast of en op welke manier dit netwerk een impact heeft op de inzetbaarheid van personeel. Binnen de sector **geestelijke gezondheid** bestaan de netwerken geestelijke gezondheidszorg (voor kinderen en jongeren). Deze netwerken willen de samenwerking tussen partners binnen de geestelijke gezondheidszorg bevorderen, door onder meer te investeren in wederzijdse intervisies of personeelsuitwisselingen.⁴⁵⁶ De regelgeving die deze netwerken in de praktijk moet invoeren is echter nog niet in werking getreden, waardoor het niet duidelijk is op welke manier deze samenwerkingsverbanden de inzet van personeel kunnen beïnvloeden. Ook in de sector **welzijn** bestaan dergelijke samenwerkingsverbanden. Zo bestaan de samenwerkingsverbanden voor instellingen voor schuldbemiddeling uit afgevaardigden van de OCMW's, van de CAW's en van de erkende verenigingen waar armen het woord nemen. De samenwerkingsverbanden ontvangen subsidies die ze onder meer kunnen gebruiken voor hun personeelskosten.⁴⁵⁷ Verder bepaalt de regelgeving niet of en hoe het samenwerkingsverband een impact heeft op de inzetbaarheid van personeel.

De tweede groep van samenwerkingsverbanden zijn structuren die een impact hebben op het personeel en waar deze impact ook (zij het vaak summier) wettelijk geregeld wordt. De regelgeving legt hierbij bepaalde zaken vast met betrekking tot de financiering, tot de personeelsleden die binnen het overkoepelende samenwerkingsverband ingezet kunnen worden en tot de administratieve vereisten, maar bepaalt niet concreet hoe personeel tussen voorzieningen kan worden uitgewisseld. Dat is het geval voor de LOGO's binnen de sector **geestelijke gezondheid**, wat erkende samenwerkingsverbanden

455 Art. 14/1 Wet 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, BS 7 november 2008.

456 Protocolakkoord 29 mei 2015 gesloten tussen de Federale Regering en de in artikel 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet bedoelde overheden houdende goedkeuring van een gids voor de realisatie van een nieuw geestelijk gezondheidsbeleid voor kinderen en jongeren, BS 29 mei 2015.

457 Art. 11 decies B.VI.Reg 25 maart 1997 tot uitvoering van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling, BS 30 mei 1997.

voor loco-regionaal gezondheidsoverleg en -organisatie zijn binnen een geografisch aaneengesloten gebied.⁴⁵⁸ Deze samenwerkingsverbanden kunnen om hun opdrachten uit te voeren beroep doen op personeelsleden en personen die ressorteren onder het Logo, en op een netwerk van preventie-organisaties uit haar werkingsgebied.⁴⁵⁹ Het Logo kan hier bovendien zelf personeelsleden voor aanwerven in dienstverband, of ze kan personen vergoeden voor hun geleverde prestaties.⁴⁶⁰ Verder bepaalt de regelgeving ook dat een Logo een financieel verslag moet indienen om voor subsidie in aanmerking te komen, met daarin per medewerker de naam, de functie, de gemiddelde tewerkstellingstijd, en het bruto jaarloon.⁴⁶¹ Een ander voorbeeld van dergelijke overkoepelende samenwerkingsverbanden zijn de zones voor eerstelijnszorg. Binnen de eerstelijnszorg maken verschillende zorgaanbieders samenwerkingsafspraken.⁴⁶² De zorgaanbieders kunnen hiervoor een bijkomende financiering van de Vlaamse Regering ontvangen ter ondersteuning.⁴⁶³ Om de eerstelijnszorg te organiseren beschikt elke eerstelijnszone over een zorgraad; deze zorgraad is samengesteld uit afgevaardigden van verschillende verenigingen en eerstelijnszorgaanbieders.⁴⁶⁴ De zorgraden ontvangen een subsidie die ze voor minstens zestig procent moeten besteden aan personeelskosten.⁴⁶⁵

De derde groep zijn samenwerkingsverbanden waarbij de wettelijke regeling niet zelf vastlegt hoe het personeel binnen het samenwerkingsverband moet ingezet worden, maar bepaalt dat dit opgenomen moet worden in de samenwerkingsovereenkomst. Dit is het geval binnen de sector **geestelijke gezondheidszorg** voor de samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten voor de oprichting en het beheer van initiatieven van beschut wonen. Deze samenwerkingsverbanden moeten het voorwerp vormen van een schriftelijke overeenkomst en minstens bestaan uit een algemeen ziekenhuis of een psychiatrisch ziekenhuis en een dienst of centrum voor geestelijke gezondheid.⁴⁶⁶ Die schriftelijke overeenkomst moet onder meer regelen op welke manier het personeel van de verschillende voorzieningen en diensten ter beschikking zal worden gesteld van het beschut wonen.⁴⁶⁷ Palliatieve netwerken kennen een gelijkaardige regeling. Palliatieve netwerken zijn overkoepelende intersectorale samenwerkingsverbanden tussen vertegenwoordigers van eerstelijnszorgverleners, organisaties, instellingen, verenigingen en diensten, die gericht zijn op het ondersteunen van palliatieve zorg.⁴⁶⁸ Ze moeten bestaan uit eerstelijnszorgverleners, erkende woonzorgcentra, erkende zieken-

458 Art. 2, 2° decreet 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999; art. 1,6° B.VI.Reg. 30 januari 2009 betreffende de Logo's, BS 19 maart 2009.

459 Art. 13 B.VI.Reg. 30 januari 2009 betreffende de Logo's, BS 19 maart 2009.

460 Art. 14 B.VI.Reg. 30 januari 2009 betreffende de Logo's, BS 19 maart 2009.

461 Art. 32 B.VI.Reg. 30 januari 2009 betreffende de Logo's, BS 19 maart 2009.

462 Art. 5 Decreet 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, BS 24 mei 2019.

463 Art. 8 Decreet 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, BS 24 mei 2019.

464 Art. 12 Decreet 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, BS 24 mei 2019.

465 Art. 19 B.VI.Reg. 17 mei 2019 tot erkenning en subsidiëring van de zorgraden en houdende inwerkingtreding van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, BS 20 september 2019.

466 Art. 3-5 KB 10 juli 1990 houdende vaststelling van de normen voor de erkenning van samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten, BS 26 juli 1990.

467 Art. 5 KB 10 juli 1990 houdende vaststelling van de normen voor de erkenning van samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten, BS 26 juli 1990.

468 Art. 1, 2° B.VI.Reg. 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken, BS 18 augustus 1995.

huizen, pluri-disciplinaire organisaties voor thuiszorg, specifieke initiatieven voor palliatieve zorg, en organisaties van families en thuisverzorgers die op palliatief vlak actief zijn.⁴⁶⁹ Ook deze samenwerkingsverbanden moeten het voorwerp uitmaken van een schriftelijke overeenkomst, waarin onder meer het beschikbaar gestelde personeel en de wijze waarop dit personeel moet worden ingezet, wordt beschreven.⁴⁷⁰ Het palliatief netwerk moet bovendien ook een palliatieve deskundige aanwerven, en kan daarnaast ook beroep doen op consultants die op zelfstandige basis hun medewerking verlenen.⁴⁷¹ Verder bestaan er ook samenwerkingsverbanden inzake palliatieve zorg. Organisaties voor hulp aan familie en aan patiënten waaraan palliatieve zorg wordt verstrekt, organisaties voor thuiszorg, lokale of regionale organisaties van huisartsen en van andere zorgverstrekkers, rust en verzorgingstehuizen, erkende rustoorden, en ziekenhuizen kunnen deel uitmaken van dit intersectoraal samenwerkingsverband.⁴⁷² Het samenwerkingsverband maakt het voorwerp uit van een schriftelijke overeenkomst, waarin moet worden omschreven op welke wijze het ter beschikking gestelde personeel moet worden ingezet.⁴⁷³ Het samenwerkingsverband beschikt ook over een comité dat onder meer tot opdracht heeft om het werk van het ter beschikking gestelde personeel te regelen. Naast het ter beschikking gestelde personeel beschikt het samenwerkingsverband ook over een coördinator en een halftijds klinisch psycholoog;⁴⁷⁴ hiervoor ontvangt het ook subsidies.⁴⁷⁵

2.2 Ad hoc mogelijkheden tot samenwerking in de regelgeving

Naast de reeds bestaande samenwerkingsverbanden die ingebed zijn in de regelgeving, creëren de erkennings- en financieringsnormen ook mogelijkheden tot samenwerking over voorzieningen heen. Deze mogelijkheden tot samenwerking zitten niet vervat in structuren of netwerken, en vormen bijgevolg eerder 'ad hoc' mogelijkheden tot samenwerking.

In de sector **ouderenzorg** kan een eerste voorbeeld worden gevonden van regelgeving die de mogelijkheid creëert tot samenwerking. Zo bepaalt de regelgeving dat diensten voor gezinszorg en ondersteuning kunnen verlenen aan een gebruiker in het woonzorgcentrum, wanneer dat aangewezen is voor het welzijn van de gebruiker en voor de kwaliteit van de zorg en ondersteuning.⁴⁷⁶ De wetgever verduidelijkt echter niet hoe de financiering wordt geregeld en welke zorghandelingen de diensten voor gezinszorg in deze context kunnen stellen. Verder bevatten de erkennings- en financieringsnormen binnen de sector ouderenzorg ook verschillende bepalingen die de samenwerking wat betreft de actieve nachtdienst of de nachtpermanentie regelen. Zo kan een woonzorgcentrum de actieve nachtdienst,

469 Art. 8 B.VI.Reg. 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken, BS 18 augustus 1995.

470 Art. 15 B.VI.Reg. 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken, BS 18 augustus 1995.

471 Art. 22 B.VI.Reg. 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken, BS 18 augustus 1995.

472 Art. 5 KB 19 juni 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan een samenwerkingsverband inzake palliatieve zorg moet voldoen om te worden erkend, BS 28 juni 1997.

473 Art. 8 KB 19 juni 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan een samenwerkingsverband inzake palliatieve zorg moet voldoen om te worden erkend, BS 28 juni 1997.

474 Art. 10 KB 19 juni 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan een samenwerkingsverband inzake palliatieve zorg moet voldoen om te worden erkend, BS 28 juni 1997.

475 KB 19 juni 1997 houdende vaststelling van de subsidie toegekend aan samenwerkingsverbanden inzake palliatieve verzorging tussen verzorgingsinstellingen- en diensten houdende regeling van de toekenningsprocedure, BS 28 juni 1997.

476 Art. 15 Bijlage 2 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

waarover ze per zestig bewoners moet beschikken, organiseren samen met een andere woonzorgvoorziening die zich in de onmiddellijke nabijheid bevindt.⁴⁷⁷ Dat betekent bijvoorbeeld dat een woonzorgcentrum met meer dan zestig, maar minder dan honderdtwintig bewoners een actieve nachtdienst kan delen met een nabijgelegen woonzorgvoorziening in dezelfde situatie. Daarnaast bepaalt de regelgeving dat centra voor dagverzorging en centra voor dagopvang, wanneer ze ook 's nachts zorg- en dienstverlening verstrekken, beroep kunnen doen op een actieve nachtdienst.⁴⁷⁸ Die actieve nachtdienst kan opgenomen worden door het personeel van het woonzorgcentrum, het ziekenhuis of het centrum voor herstelverblijf waarin het centrum geïntegreerd is. Voor de centra voor herstelverblijf creëert de regelgeving bovendien een ruimere mogelijkheid tot samenwerking, door toe te laten dat hun verpleegkundige nachtpermanentie in medebeheer met een aanpalende erkende welzijns- of gezondheidsvoorziening wordt georganiseerd.⁴⁷⁹ Hoewel deze bepalingen de samenwerking tussen voorzieningen kunnen bevorderen, zijn deze mogelijkheden in sommige gevallen beperkt tot sectorale samenwerking. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk dat een centrum voor dagverzorging of een woonzorgcentrum beroep doet op de actieve nachtdienst van een voorziening voor personen met een handicap. Dat de mogelijkheden tot samenwerking in sommige gevallen beperkt zijn tot sectorale samenwerkingen, kan een belemmering vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel en intersectorale samenwerking.

Ook in andere sectoren creëren erkennings- of financieringsnormen mogelijkheden tot samenwerking. In de sector **jeugdhulp** bepaalt de regelgeving dat een dienst voor pleegzorg zijn telefonische dienstverlening buiten de kantooruren kan organiseren in samenwerking met andere vergunde of erkende welzijnsvoorzieningen.⁴⁸⁰ In de sector **kinderopvang** kunnen ondersteuners van de kinderbegeleiders op de werkvloer worden ingezet over verschillende voorzieningen. De organisatoren van groepsopvang kunnen er immers voor kiezen om de middelen die ze krijgen om deze ondersteuning te organiseren, in te zetten via een samenwerkingsverband.⁴⁸¹ Dit samenwerkingsverband is enkel sectoraal mogelijk, tussen verschillende voorzieningen die groepsopvang bieden. Een samenwerking voor ondersteunende diensten met voorzieningen voor jeugdhulp of met initiatieven van buitenschoolse opvang is niet mogelijk.

Daarnaast bevat de regelgeving ook mogelijkheden tot samenwerking, waarbij de bepalingen niet specifiek vastleggen hoe en of deze mogelijkheden een impact hebben op de inzet van personeel. Zo moeten binnen de sector **welzijn** centra voor teleonthaal samenwerkingsafspraken maken met diensten binnen het algemeen welzijnswerk en binnen de geestelijke gezondheidszorg.⁴⁸² Verder kunnen **ziekenhuizen** voor de verzorging van bejaarden en langdurige zieken een samenwerking opzetten met

477 Art. 48 Bijlage 11 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

478 Art. 43 Bijlage 7 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

479 Art. 22 Bijlage 9 B.VI.Reg 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

480 Art. 21 B.VI.Reg. 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 14 januari 2014

481 Art. 14/4 en 14/5 B.VI.Reg 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, BS 18 april 2017.

482 Art. 20 B.VI.Reg 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013.

diensten voor thuisverpleging en erkende rustoorden voor bejaarden.⁴⁸³ Binnen de sector **gehandicap-tenzorg** moeten diensten ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap samenwerken met andere diensten en organisaties om erkend te kunnen worden.⁴⁸⁴ Opnieuw verduidelijkt de regelgeving hierbij niet op welke manier deze samenwerking georganiseerd dient te worden en welke impact deze heeft op de multi-inzetbaarheid van personeel.

3 Conclusie

Uit de juridische analyse blijkt dat de meeste reeds bestaande samenwerkingsverbanden, netwerken, en mogelijkheden tot samenwerking voornamelijk sectoraal geregeld zijn. Dat zorgt ervoor dat samenwerkingen tussen voorzieningen vaak beperkt zijn tot voorzieningen binnen eenzelfde sector. Bovendien is het bij een aantal samenwerkingsverbanden en netwerken ook niet duidelijk hoe deze juist een impact (kunnen) hebben op het inzetten van personeel over voorzieningen en sectoren heen. Daardoor zullen voorzieningen door de huidige regelgeving wel aangespoord of verplicht worden tot samenwerking en overleg, maar de potentiële impact op de inzetbaarheid van personeel over sectoren en voorzieningen heen lijkt nog niet ten volle benut. Ook de mogelijkheden tot 'ad hoc' samenwerkingen die de regelgeving creëert zijn veelal beperkt tot samenwerkingen binnen eenzelfde sector.

Het feit dat de mogelijkheden tot samenwerking beperkt zijn tot sectorale samenwerkingen, kan een belemmering vormen voor de intersectorale samenwerking en de multi-inzetbaarheid van personeel. Om hieraan tegemoet te komen kan het, wanneer dit wenselijk is, een oplossing zijn om de bestaande mogelijkheden tot samenwerking intersectoraal uit te breiden. Op die manier zou een woonzorgvoorziening bijvoorbeeld haar nachtelijke permanentie ook kunnen delen met andere types voorzieningen, ook uit andere sectoren, of zouden samenwerkingsverbanden tussen voorzieningen uit de kinderopvang en voorziening uit de jeugdhulp kunnen ontstaan. Naast het uitbreiden van de reeds bestaande mogelijkheden tot samenwerking, kan het creëren van bijkomende mogelijkheden tot samenwerking mogelijk ook de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen bevorderen. Daarnaast kan het ook aan te bevelen zijn om in de regelgeving de klijtlijnen van de personeelsinzet vast te leggen, zowel voor structurele samenwerkingsverbanden en netwerken als voor de mogelijkheden tot 'ad hoc' samenwerking die de regelgeving creëert. Momenteel is de personeelsinzet in die samenwerkingsverbanden, zowel bij de structureel ingebedde als bij de 'ad hoc' mogelijkheden niet steeds geregeld. Bepalingen die vastleggen onder welke voorwaarden en op welke manier personeelsleden gedeeld kunnen worden door voorzieningen, kunnen de inzetbaarheid van personeelsleden over voorzieningen en sectoren heen bevorderen.

Ten slotte kan erop gewezen worden dat een aantal respondenten in de bevraging verwijst naar arbeidsrechtelijke figuren. Drempels die intersectorale samenwerking en de inzetbaarheid van personeel kunnen beperken zijn dan ook niet enkel terug te vinden in het welzijnsrecht, maar ook in het arbeidsrecht. Op hoe het arbeidsrecht de inzetbaarheid van personeel en de intersectorale samenwerking kan faciliteren of beperken wordt ingegaan in de eerdere hoofdstukken.

483 Art. 170 Wet 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, BS 7 november 2008.

484 Art. 8 B.VI.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011.

Hoofdstuk 12

Algemeen besluit

1 Onderzoeksopzet en methode

De doelstellingen van dit onderzoek waren de volgende:

- Het in kaart brengen van de drempels met betrekking tot intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren;
- Het exploreren van verbetervoorstellen voor het wegwerken van de drempels die intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid bemoeilijken in functie van een duurzaam mobiliteitsbeleid in de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren.

In het kader van het onderzoek werd multi-inzetbaarheid ruim omschreven. Multi-inzetbaarheid heeft te maken met de inzet van personeel bij verschillende zorgaanbieders *binnen één sector* of bij één zorgaanbieder *over sectoren heen*. Daarnaast kan het gaan om opeenvolgende of gelijktijdige tewerkstelling in verschillende zorg- en welzijnssectoren. Multi-inzetbaarheid kan verschillende doelen dienen zoals werknemers beter spreiden over voorzieningen in functie van de zorgnoden, werknemers meer loopbaanmogelijkheden bieden, continuïteit van zorg voor de zorggebruiker nastreven, het nastreven van efficiënte inzet van zorg- en welzijns personeel en het nastreven van maximale job tevredenheid.

Het onderzoek werd gevoerd aan de hand van een preliminaire verkenning, vanuit enerzijds een sociaal-wetenschappelijk-empirisch perspectief, waarbij vanuit praktijkvisies drempels worden geïnventariseerd, en anderzijds een juridisch perspectief vanuit de regelgeving in het domein van het arbeidsrecht en welzijnsrecht. Binnen dit onderzoek werden er verschillende methodieken gehanteerd om de doelstellingen van dit onderzoek te bereiken:

- Een documentanalyse;
- Een klankbordgesprek (of focusgroep) met acht bestuurders van organisaties uit het werkveld waarvan de meerderheid meerdere sectoren binnen de zorg- en welzijnssector huisvest;
- Twee schriftelijke bevestigingen ingevuld door verschillende organisaties (managers van organisaties uit het werkveld, koepelorganisaties en vakbondsorganisaties). Tijdens de eerste bevestiging (19 deelnemers) werd vooral gepeild naar de erkenning van mogelijke drempels binnen welzijns- en arbeidsrecht, terwijl tijdens de tweede bevestiging (11 deelnemers) werd gepeild naar mogelijke verbeterpunten voor de drempels binnen welzijns- en arbeidsrecht.
- Juridische analyse met als doelstelling een inventarisatie van de drempels vanuit sociaalrechtelijke regelgeving (eerste fase van de juridische analyse) en mogelijke regelgevende aanpassingen (tweede fase van de juridische analyse).

2 Arbeidsrechtelijke drempels

Wat de arbeidsrechtelijke aspecten betreft voor multi-inzetbaarheid van personeel en intersectorale samenwerking, worden volgende drempels naar voren geschoven:

1. Verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren;
2. Juridische beperkingen voor het gebruik van (meerdere) deeltijdse contracten voor eenzelfde personeelslid;
3. Juridische beperkingen inzake planning, roostering en flexibele arbeidstijden;
4. Juridische beperkingen inzake pooling, co-sourcing en het uitwisselen van personeel tussen organisaties en sectoren.

Deze drempels volgen uit een combinatie van de documentanalyse, het klankbordgesprek, de schriftelijke bevragingen en de (rechts)literatuur en zullen hieronder kort besproken worden.

2.1 Loon- en arbeidsvoorwaarden

Ten eerste wordt bekeken in welke mate er verschillen bestaan in de loon- en arbeidsvoorwaarden van het personeel tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren, alsook of deze als een drempel beschouwd kunnen worden voor de multi-inzetbaarheid.

1. **Verscheidenheid aan arbeidsrechtelijke bronnen.** De verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden zijn het logische gevolg van de verscheidenheid aan arbeidsrechtelijke bronnen waaruit zij voortvloeien. De zorgorganisaties vallen namelijk onder verschillende sectoren die zijn gebonden aan verschillende cao's waarin loon- en arbeidsvoorwaarden zijn vastgesteld. Afhankelijk van het paritair (sub)comité waaronder de werkgever-onderneming ressorteert, zijn ook andere loon- en arbeidsvoorwaarden van toepassing. Bijgevolg is het mogelijk dat hetzelfde werk wordt verricht, doch bij verschillende werkgevers en sectoren, waardoor datzelfde werk toch op een andere manier zou worden beloond. Dit volgt bijvoorbeeld uit de toepasselijke barema's die gelden in – en verschillen tussen – de zorgsectoren. Met VIA 6 is hier reeds (gedeeltelijk) aan tegemoetgekomen met een uniforme functieclassificatie (het IFIC-systeem) die geleidelijk zorgt voor een zekere harmonisering van de lonen over de sectoren heen. Desalniettemin blijven verschillen mogelijk afhankelijk van de werkgever-onderneming, bijvoorbeeld ingevolge de arbeidsreglementen of op basis van individuele afspraken. Werkgevers kennen immers zelf een ruime marge inzake loon- en arbeidsvoorwaarden die zij aanbieden aan hun personeel wat tot verschillen kan leiden met andere werkgevers. Oplossingen tot meer eenvormigheid en het wegwerken van verschillen zullen dus rekening moeten houden met de verschillende arbeidsrechtelijke bronnen en hun onderlinge verhouding en hiërarchie. Enige harmonisering zou dan ook moeten plaatsvinden omtrent alle loon- en arbeidsvoorwaarden op het 'hoogste' niveau van sociaal overleg, namelijk het 'intersectoraal' overleg. De uiteindelijke doelstelling zou moeten zijn om te komen naar 'gelijk loon voor gelijk werk' over de sectoren heen, tenzij verschillen gerechtvaardigd zouden zijn volgend uit bijvoorbeeld de omgevingsfactoren van de tewerkstelling. Dit zou mogelijke remmingen op multi-inzetbaarheid kunnen verminderen.
2. **Sector: publiek en privaat.** Ook zijn er verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden op te merken in de publieke en private sector. De publieke sector is immers gebonden aan administratieve rechtspositieregelingen, terwijl de private sectoren de toepasselijke cao's dienen te respecteren. Ook binnen lokale besturen bestaan er verschillen, bijvoorbeeld omtrent vakantie-regelingen en verplaatsingsvergoedingen tussen diensten van de gemeente en het OCMW. Het

IFIC-systeem leidt ook hier reeds tot een geleidelijke harmonisatie van de barema's tussen en binnen de publieke en private sector. Bij enige harmonisatie zal het verschil tussen de publieke en private sector wel een uitdaging blijven.

3. **Statuut: arbeider en bediende.** Daarnaast volgen verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden uit het statuut van een werknemer als zijnde arbeider dan wel bediende. Eenzelfde functie kan als arbeider worden beschouwd in de ene sector, doch als bediende in de andere sector. De Wet Eenheidsstatuut heeft gepoogd bepaalde verschillen weg te werken, zoals de afschaffing van de carenzdag en de gelijkstelling van de opzeggingstermijnen, al bestaat er nog steeds een onderscheid op het gebied van arbeidsvoorwaarden. Ook nu nog heeft het statuut aldus een impact op de toepasselijke loon- en arbeidsvoorwaarden, en bijgevolg op de multi-inzetbaarheid. Zo zou men op dit niveau kunnen overwegen om de toepassing van het juridisch statuut (arbeider/bediende) van werknemers in de VIA-sectoren eenvormiger te maken of weg te werken. Men zou bijvoorbeeld voor alle zorgverstrekkers over voorzieningen heen, maar zelfs over sectoren (in intersectoraal overleg) heen, kunnen aanwerven met een bediendenstatuut.

2.2 Deeltijdse contracten

Als tweede onderdeel binnen het luik arbeidsrecht wordt bestudeerd of de multi-inzetbaarheid van personeel en de intersectorale samenwerking wordt belemmerd door de juridische beperkingen inzake deeltijdse arbeid. Hierbij werd door de respondenten gewezen op het fenomeen van de 'onvrijwillige deeltijdse arbeid' en de vraag van werknemers om mogelijks meer werkuren te presteren. Om die reden worden, na het uiteenzetten van de algemene voorwaarden voor deeltijdse arbeid, de mogelijkheden besproken om meer uren te presteren. Dit gebeurt in eerste instantie voor het presteren van meer arbeidstijd bij dezelfde werkgever en daarna bij verschillende werkgevers.

1. **Algemene voorwaarden deeltijdse arbeid.** Deeltijdse arbeid wordt gedefinieerd als zijnde arbeid die gedurende een kortere periode dan de normale (voltijdse) periode wordt verricht. Deze manier van werken kan worden uitgevoerd onder drie modaliteiten: het vast werkrooster, het cyclisch werkrooster en een variabel werkrooster. Voor elk van deze vormen gelden andere regels voor het bekendmaken van uurroosters en het presteren van bijkomende uren. Ook de berekening van de arbeidstijd zal voor de verschillende modaliteiten anders verlopen. Deeltijdse werknemers zijn ook onderworpen aan de minimale arbeidsduurgrens van drie uur, maar hiervan kan worden afgeweken bij cao. De maximale arbeidsduurgrenzen van voltijdse werknemers zijn ook van toepassing bij deeltijdse arbeid. Bovenop hun conventioneel bepaalde arbeidsduur kunnen zij ook bijkomende uren verrichten. Deeltijdse arbeid gaat gepaard met vele formaliteiten waaronder een afzonderlijke schriftelijke overeenkomst, strikte kennisgeving van het variabel werkrooster, vaststelling van afwijkingen van het normale werkrooster door toezicht op prestaties van de werknemer etc. Tot slot wordt gewezen op het voorrangrecht van deeltijdse werknemers op hun contract uit te breiden.
2. **Bij dezelfde werkgever.** Een eerste mogelijkheid voor deeltijdse werknemers om meer arbeidstijd te presteren bij dezelfde werkgever is door het presteren van bijkomende uren. Er kunnen bijkomende uren gepresteerd worden bovenop de conventioneel vastgestelde arbeidsduur zonder dat de voltijdse arbeidsduur wordt overschreden. De precieze beperkingen aan de bijkomende uren zijn afhankelijk van de soort deeltijdwerk en de manier waarop de arbeidsduur berekend wordt. Daarnaast is er de mogelijkheid om vrijwillige overuren te presteren en dit tot een maximum van 100 uren per kalenderjaar, deze grens kan per sectorale cao worden opgetrokken tot 360 uren per kalenderjaar. De vrijwillige overuren geven geen

aanleiding tot inhaalrust, maar vallen wel onder de overloontoeslag. Het presteren van bijkomende uren kan leiden tot de aanpassing van de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werknemer indien het voorziene uurrooster met ten minste 1 uur gemiddeld per week gedurende een kwartaal wordt overschreden. De aanpassingsmodaliteiten zullen in onderling akkoord tussen de werkgever en werknemer worden vastgesteld. De situatie waarin een werknemer met een deeltijdscontract zijn tewerkstelling wil combineren met een bijkomende tewerkstelling bij dezelfde werkgever leidt juridisch tot een aantal vragen over hoe dit best contractueel wordt opgezet. Ook uitbreiding voor een bepaalde tijd doet vragen rijzen.

3. **Verschillende werkgevers.** Een deeltijdse werknemer die meer wil werken maar niet bij zijn eigen werkgever terecht kan voor een bijkomende tewerkstelling kan deze verkrijgen bij een andere werkgever. Werknemers kunnen meerdere deeltijdse contracten sluiten bij verschillende werkgever. Ook de maximale arbeidsduur staat daarbij niet in de weg, aangezien dit de maximale arbeidsduur bij één werkgever betreft. Naast het feit dat elke werkgever moet voldoen aan de formaliteiten van deeltijdse arbeid, rijzen er dus geen juridische drempels met betrekking tot het afsluiten van verschillende deeltijdse contracten met verschillende werkgevers. Wel rijzen er administratieve en praktische problemen in verband met de combinatie van verschillende deeltijdse tewerkstellingen, zoals bijvoorbeeld de inroostering van deze werknemers of het inplannen van vakantie.

2.3 Planning en roostering

Vervolgens werd onderzocht of de juridische beperkingen inzake planning, roostering en flexibele arbeidstijden de multi-inzetbaarheid van personeel over de voorzieningen en sectoren heen belemmeren.

1. **Algemene analyse arbeidstijdenregelgeving.** Om een inschatting te maken met betrekking tot arbeidstijden is het belangrijk eerst het toepassingsgebied van de Arbeidswet af te bakenen ten opzichte van de Arbeidstijdwet. Het is van belang te weten dat de Arbeidswet ook van toepassing is op overheidswerkgevers in instellingen die geneeskundige, profylactische en hygiënische zorg verlenen. Een gevolg hiervan is dat de overheidswerkgevers niet in staat zijn een collectieve arbeidsovereenkomst te sluiten om bepaalde voorschriften van de arbeidswet te wijzigen. Daarnaast is ook het KB van 10 februari 1965 betreffende het leidinggevend personeel niet van toepassing op de publieke sector. Dit heeft tot gevolg dat leidinggevend in de publieke sector wel onderworpen zijn aan de arbeidsduurgrenzen en dus aanspraak kunnen maken op overloon en inhaalrust ten opzichte van hun overuren.
2. **Voornaamste dimensies van flexibiliteit bij voltijdse tewerkstelling.** Er zijn verschillende mogelijkheden om personeel flexibel in te zetten binnen de beperkingen van het arbeidstijdenrecht. Zo is er de mogelijkheid om met een flexibele arbeidsregeling de gemiddelde arbeidsduur te berekenen op jaarbasis. Op die manier kunnen piek- en dalmomenten doorheen het jaar beter worden opgevangen. Daarnaast is er ook de mogelijkheid om vrijwillige overuren te presteren. Bij cao of arbeidsreglement kunnen ook glijdende uurroosters worden ingevoerd waardoor de werknemer binnen een bepaald kader zelf het begin en einde van de werkdag kan kiezen. Om tegemoet te komen aan een vermeerdering van het werk kunnen er overuren gepresteerd worden in de door de wet omschreven gevallen. Bij overwerk is dan inhaalrust en overloon verschuldigd aan de werknemer. Ten slotte reguleert de arbeidstijdenregelgeving nachtarbeid en zondagsarbeid strikt.

3. **Roostering en planning.** De voorgaande regelgeving duidt op het belang en de complexiteit van het arbeidstijdenrecht. De toepassing van deze regels, zowel deze van algemene aard als de flexibiliteitsmechanismes, leidt voor elke werknemer tot de creatie van een uurrooster. Dit uurrooster moet verplicht worden opgenomen in het arbeidsreglement. Het is in principe verboden om werknemers te laten werken buiten de arbeidstijd vastgesteld in het arbeidsreglement. Enkel in uitzonderlijke gevallen is dit toegelaten. Daarnaast is het arbeidsreglement niet eenvoudig te wijzigen.

2.4 Uitwisselen van personeel

Ten slotte werd nagegaan in welke mate de multi-inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren zou worden belemmerd door juridische beperkingen inzake pooling, co-sourcing en het uitwisselen van personeel.

1. **Toegelaten terbeschikkingstelling en opeenvolgende arbeidsovereenkomsten van bepaalde tijd.** In principe is het verboden om een in dienst genomen werknemer ter beschikking te stellen van derden die deze werknemer gebruiken en over hem enig gedeelte van het werkgeversgezag uitoefenen. Hierop bestaan evenwel enkele uitzonderingen, die gepaard gaan met een strikte en regelgevende omkadering inclusief (verregaande) gevolgen bij schendingen erop. Daarvoor werden de wetgevende kaders omtrent uitzendarbeid, terbeschikkingstelling en (onder)aanname bekeken. Elks met eigen voor- en nadelen, zowel voor werkgevers als werknemers. Daarbij is het echter van belang dat werknemers niet disproportioneel geraakt worden door de flexibiliteitsbehoeften van werkgevers. Een tewerkstelling op verscheidene plaatsen en bij verschillende werkgevers kan immers significante verschillen met zich meebrengen qua loon- en arbeidsvoorwaarden, de jobinhoud, enzovoort. Er dient dan ook een symbiose verzekerd te worden tussen voldoende flexibiliteit, werknemersbescherming en kwalitatieve zorgverlening.
2. **Werkgeversgroeperingen.** Ter waarborging van enige flexibiliteit en (werk- en rechts)zekerheid kan gebruik gemaakt worden van werkgeversgroeperingen, zijnde een autonoom juridisch systeem waarbij ondernemingen zich groeperen om beroep te kunnen doen op collectief personeel om zo in te spelen op hun gezamenlijke behoeften zoals een tijdelijke vraag naar arbeid. Bijgevolg is er een optimale en efficiënte allocatie van werknemers in de pool. De multi-inzetbaarheid komt hier tot uiting doordat de leden-ondernemingen niet noodzakelijk tot eenzelfde paritair comité dienen te behoren, doch verkrijgen werknemers stabiele loon- en arbeidsvoorwaarden gebaseerd op het paritair comité van de groepering. Dergelijke pooling kan ook leiden tot een betere cliëntgerichte samenwerking, bijvoorbeeld doordat medewerkers van verschillende voorzieningen samenwerken rond één doelstelling of doelgroep. Echter vereist dit een nauwe samenwerking, informatie-uitwisseling en onderling vertrouwen. Daarbovenop is het een uitdaging om partners te vinden met complementaire of aanvullende noden. Gelet op de voordelen van dergelijke werkgeversgroepering dient er meer (intern) geëxperimenteerd te worden met dergelijke groeperingen die als duurzame oplossing kunnen dienen.
3. **Onhoudbare concurrentie en misbruik.** De VIA-sectoren behoeven een zekere flexibiliteit om een onder- en overbezetting te voorkomen. Zo zijn ad-hoc flexkrachten van uitzonderlijk belang om zieken of tekorten op te vullen. De verschillende bestaande mogelijkheden in combinatie met het tekort aan zorgpersoneel leiden evenwel tot perverse effecten waar met voorzichtigheid mee omgesprongen dient te worden. Daar waar de idee bestond om personeel in te zetten met bijkomende expertise en kennis op projectbasis, is het in de praktijk gedeeltelijk uitgemond in een systeem waar de kern van het zorgpersoneel wordt uitgewisseld tegen

aberrante prijzen. Het zorgpersoneel wordt weggelokt uit de reguliere tewerkstelling en verbonden aan een commercieel bedrijf (projectbureau) die datzelfde personeel bij de vorige werkgever tewerkstelt voor (korte) opdrachten aan een hoge prijs met betere loon- en arbeidsvoorwaarden voor het personeel. Dit is dan weer mogelijk gelet op de tekorten aan personeel in de zorgsector, waardoor zorgorganisaties genoodzaakt zijn om hier beroep op te doen. Dit leidt dan ook tot een onhoudbare concurrentie, en onderlinge spanningen op de werkvloer tussen personeel dat hetzelfde werk verricht doch aan verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden. Zorgwerkgevers dienen zich daarom des te meer te verenigen in werkgeversgroeperingen opdat zij onderling elkaars tekorten kunnen opvangen. Werknemers van die groepering dienen dan ook aantrekkelijke loon- en arbeidsvoorwaarden te hebben zodat zij niet geneigd zijn beroep te doen op projectbureaus.

3 Welzijnsrechtelijke drempels

Naast arbeidsrechtelijke drempels werden in dit onderzoek ook welzijnsrechtelijke drempels voor multi-inzetbaarheid van personeel en intersectorale samenwerking onderzocht. Onder welzijnsrechtelijke drempels begrijpen we drempels die voortvloeien uit de regelgeving over de organisatie van de zorg, bijvoorbeeld programmatie- en erkenningsnormen.

Op basis van de documentanalyse en het klankbordgesprek die tijdens de beginfase van dit onderzoek plaatsvonden, werden vier domeinen geïdentificeerd waarin er drempels zouden kunnen bestaan:

1. De erkennings- en vergunningsnormen voor zorgaanbieders
2. De financieringsnormen, met name wijze waarop personeelsinzet in de zorg door de overheid gefinancierd wordt
3. De regelgeving die bepaalde handelingen in de zorg voorbehoudt aan bepaalde functies
4. De regelgeving over intersectorale samenwerking en het gebrek daaraan

In wat volgt geven we voor elk van deze domeinen onze belangrijkste conclusies weer.

3.1 Vergunnings- en erkenningsnormen

In een eerste onderdeel wordt de impact van de vergunnings- en erkenningsnormen op de multi-inzetbaarheid van personeel en intersectorale samenwerking nagegaan. Elke sector heeft immers eigen normen die bepalen waaraan een zorgaanbieder moet voldoen om zorg te mogen aanbieden. Een juridische analyse van de relevante wetgeving legt vijf belangrijke drempels bloot. Naast deze juridische drempels bestaan er uiteraard ook praktische en administratieve drempels, maar deze vormen niet de focus van het onderzoek.

1. **Bijkomende opleidingsvereisten en de vereiste om over een bijkomende beroepservaring te beschikken bovenop de algemene diplomaveersten** vormen een eerste drempel. In de regelgeving van bepaalde sectoren (i.h.b. algemene ziekenhuizen, kinderopvang, geestelijke gezondheidszorg, ouderenzorg en jeugdhulp) wordt een bijkomende opleiding of een bijzondere beroepservaring vereist om in een bepaalde functie of sector te worden tewerkgesteld. Deze vereisten gelden bovenop de algemene diplomaveersten die gelden om toegang te krijgen tot een bepaalde functie en vormen een belemmering voor de inzet van personeel over sectoren en voorzieningen heen. Bij inzet in verschillende sectoren zou een personeelslid immers telkens aan andere vereisten moeten voldoen, ook al is de functie die hij uitoefent in elk van deze sectoren vergelijkbaar. Een gedeeltelijke harmonisering van deze bijkomende eisen zou de geïdentificeerde drempel kunnen wegwerken. Dit kan bijvoorbeeld

- door per functie (eerder dan per sector) met universele opleidingspakketten te werken, die – waar dat strikt noodzakelijk is – aangevuld worden met sectorspecifieke opleidingspakketten.
2. **De vereiste voor bepaalde personeelsleden om periodiek permanente vorming te volgen**, is een tweede drempel. De erkennings- en vergunningsnormen bepalen welke personeelsleden permanente vorming moeten volgen, welke vormingen in aanmerking komen en hoeveel uur deze vorming moet bedragen. Deze vereisten verschillen echter van sector tot sector en zelfs binnen één sector. Zo wijken de permanente vormingseisen binnen de ouderenzorg niet enkel af van die voor andere sectoren, maar verschillen deze vereisten ook nog per type voorziening waarin een personeelslid tewerkgesteld is. Daarnaast bestaat er in verschillende sectoren onduidelijkheid over de toepassing van deze permanente opleidingsvereisten op deeltijdse personeelsleden. Dit leidt tot een drempel voor intersectorale samenwerking en soms zelfs voor multi-inzetbaarheid in één sector doordat personeelsleden die op meerdere plekken actief zijn, aan de eisen specifiek voor elk van deze plekken moeten voldoen, zelfs wanneer ze er een gelijkaardige functie vervullen. Ook de onduidelijkheden wat de permanente vorming van deeltijdse personeelsleden betreft, kan de inzetbaarheid van personeel verder belemmeren. Om deze drempel weg te werken, kan het aangewezen zijn om te werken met modules binnen de permanente vorming, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de vormingen die algemeen vereist zijn per functie, ongeacht de sector, en de vormingen die specifiek zijn aan een of meerdere sectoren.
 3. **De vereiste voor (bepaalde) personeelsleden om over een uittreksel uit het strafregister te beschikken** vormt een derde drempel. Wanneer een uittreksel door de regelgeving vereist wordt, zijn de voorwaarden waaraan zo'n uittreksel moet voldoen per sector anders. Zo moet een personeelslid in de sector kinderopvang een uittreksel voorleggen dat maximaal drie maanden oud is, waar die eis in andere sectoren niet geldt. Het feit dat in sommige sectoren geen uittreksel vereist is voor vergelijkbare functies en het feit dat de regelgeving over het uittreksel uit het strafregister per sector anders is, belemmeren de multi-inzetbaarheid en de intersectorale samenwerking. Een uniformisering van de voorwaarden waaraan een uittreksel uit het strafregister in de zorg- en welzijnssector moet voldoen, kan deze drempel wegwerken. Ook het 'meeneembaar' maken van het uittreksel zou een oplossing voor deze drempel kunnen zijn wanneer een medewerker in verschillende sectoren gelijkaardige functies vervult.
 4. **De vereiste voor (bepaalde) personeelsleden om over een attest van medische geschiktheid te beschikken** is een vierde drempel. Wanneer een attest van medische geschiktheid vereist is, zijn de vereisten waaraan dit attest moet voldoen per sector anders. Het feit dat niet in alle sectoren een dergelijk attest vereist is voor vergelijkbare functies en het feit dat de voorwaarden voor deze attesten per sector verschilt, belemmeren de multi-inzetbaarheid en de intersectorale samenwerking. Ook hier kan de drempel worden weggewerkt door de vereisten te uniformiseren of door een systeem van meeneembaarheid in te voeren.
 5. **De vereiste voor (bepaalde) personeelsleden om kennis van de Nederlandse taal aan te tonen** is een vijfde drempel. In de sectoren jeugdhulp, kinderopvang en ouderenzorg moeten sommige personeelsleden aantonen dat ze kennis hebben van de Nederlandse taal. De wijze waarop personeelsleden dit kunnen aantonen verschilt echter van sector tot sector. Deze taalkennisvereiste belemmert de multi-inzetbaarheid en de intersectorale samenwerking doordat in sommige sectoren voor vergelijkbare functies een bewezen kennis van het Nederlands niet vereist is en omdat de wijze waarop dit moet worden aangetoond per sector anders is. Om de impact van de taalkennisvereiste op intersectorale samenwerking te beperken

kan het aangewezen zijn om de wijze waarop personeelsleden hun taalkennis kunnen aantonen te uniformiseren over de sectoren heen.

3.2 Financieringsnormen

In een tweede deel wordt nagegaan in welke mate de financieringsnormen een impact hebben op de multi-inzetbaarheid van personeel en intersectorale samenwerking. De focus ligt hierbij op de financiering door de overheid aan voorzieningen voor de inzet van personeel.

Tussen de sectoren bestaan er grote verschillen op het vlak van financieringsmechanismen. Zo zijn er sectoren waarin de financiering als een vaste forfaitaire subsidie-enveloppe wordt toegekend en sectoren waarin de toegekende financiering gebaseerd is op (een inschatting) van de reële kosten. Verder verschilt ook de wijze waarop het financieringsbedrag is opgebouwd per sector; zo zijn er sectoren waarin een algemeen budget wordt toegekend, en sectoren waarin gewerkt wordt met verschillende componenten binnen het budget en aanvullende subsidies. Tot slot zijn ook de bestedingsregels per sector anders: in sommige sectoren bepalen de financieringsnormen enkel welk percentage van het budget moet worden besteed aan personeelsinzet, terwijl in andere sectoren de financieringsnormen nauwkeurig vastleggen hoe en aan welke personeelsleden de financiering moet worden besteed.

Deze verschillen vormen op zichzelf geen juridische belemmering voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. De complexiteit en de diversiteit ervan kunnen wel een praktische drempel vormen. Niettemin zijn er binnen de regelgeving over financiering ook twee juridische drempels terug te vinden.

1. **De financieringsnormen bieden** in sommige sectoren **mogelijk geen financiering voor interimkrachten, zelfstandigen, personeelsleden tewerkgesteld via detachering, of via co-sourcing**. Niet in alle sectoren wordt elke reële personeelsinzet in aanmerking genomen bij het bepalen van de toegekende financiering. Vaak worden enkel de ‘werknemers’ van de zorgaanbieder in aanmerking genomen voor (bepaalde delen van) de financiering. Interimkrachten, zelfstandigen of personeelsleden tewerkgesteld via detachering of co-sourcing zijn geen ‘werknemer’ van de zorgaanbieder en vallen daardoor buiten de financiering. In andere gevallen verduidelijken de financieringsnormen niet op welke manier personen verbonden moeten zijn aan een voorziening om in aanmerking te komen voor financiering en is het onduidelijk of interimkrachten, zelfstandigen, en personeelsleden tewerkgesteld via detachering of co-sourcing in rekening worden genomen. Dit kan een drempel vormen voor de inzetbaarheid van personeel binnen één sector en voor intersectorale samenwerking, ten eerste doordat de zorgaanbieder voor sommige personeelsinzet geen financiering ontvangt en ten tweede doordat vergelijkbare functies in de ene sector wel in rekening worden gebracht voor een deel van de financiering, maar niet in een andere sector. Hoewel deze drempel een goede bestaansreden kan hebben (bv. een vaste zorg-equipe voorzien), kan voor het wegwerken van sommige onwenselijke gevolgen ervan gedacht worden aan een financiering op basis van de werkelijke personeelsinzet, ongeacht het statuut. Een andere mogelijkheid is het uniformiseren over de verschillende sectoren heen van welke personeelsleden meetellen bij het bepalen van (een bepaald deel van) de financiering.
2. **Bijkomende voorwaarden opgelegd door de financieringsnormen**, vormen een tweede drempel. In sommige sectoren (bv. kinderopvang, ouderenzorg, algemene ziekenhuizen) leggen de financieringsnormen – op een aan de erkennings- en vergunningsnormen vergelijkbare wijze

– bijkomende opleidingsvereisten op. Deze koppelen het volgen van specifieke opleidingen aan het ontvangen van (bijkomende) financiering. De drempel die hierdoor ontstaat en de oplossingen ervoor zijn vergelijkbaar met de drempel gecreëerd door vergelijkbare erkennings- en vergunningsnormen.

3.3 Het voorbehouden van bepaalde zorghandelingen

In een derde onderdeel wordt onderzocht in welke mate het voorbehouden van bepaalde handelingen aan bepaalde functies een impact heeft op de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen. De federale regelgever heeft in de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (hierna: WUG) vastgelegd welke handelingen voorbehouden zijn aan welke gezondheidszorgberoepen, en welke bijkomende voorwaarden voldaan moeten zijn om voor een bepaald gezondheidszorgberoep te kwalificeren. Wie niet aan deze voorwaarden voldoet (bv. een diploma als verpleegkundige) mag deze handelingen niet stellen. Hoewel hierop uitzonderingen bestaan, zijn deze uitzonderingen erg specifiek of richten ze zich op personen die niet professioneel in de zorg actief zijn (bv. mantelzorgers).

Deze federale regelgeving bevindt zich dan ook in een spanningsveld met de Vlaamse regelgeving, die met inachtneming van deze federale regelgeving de personeelsinzet binnen zorg- en welzijnsvoorzieningen in Vlaanderen regelt. Binnen deze context voerde de Vlaamse decreetgever een juridisch kader voor zorg- en bijstandsverleners in. Zorg- en bijstandsverleners beoefenen geen gezondheidszorgberoep en bieden ondersteuning bij de activiteiten van dagelijks leven. Doordat sommige hulp bij activiteiten van dagelijks leven (bv. het helpen bij eten) ook als medische handeling gekwalificeerd kan worden, staat het zorg- en bijstandsdecreet op gespannen voet met de wet van uitoefening van gezondheidszorgberoepen. Ondanks diverse pogingen van beide regelgevers om dit spanningsveld weg te werken, is er nog geen definitieve wettelijke regeling. Bovendien is het zorg- en bijstandsdecreet slechts een kaderdecreet, waardoor uitvoeringsbesluiten nodig zijn om het zinvol te kunnen uitvoeren. Ondanks het gebrek aan uitvoeringsbesluiten is het decreet toch gedeeltelijk in werking voor personeelsleden van erkende welzijnsvoorzieningen. Die moeten zich beroepen op de sectorspecifieke erkenningsnormen om te bepalen welke personeelsleden zorg- en bijstand mogen verlenen, waardoor verschillen bestaan tussen de sectoren.

Uit de bevraging blijkt dat een aanzienlijk deel van de respondenten dit als een drempel ervaart voor de inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en diensten heen. Ook de juridische analyse toont een mogelijke belemmering aan. Het voorbehouden van bepaalde handelingen aan bepaalde functies vormt op zich geen juridische drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel.

Het zorg- en bijstandsdecreet kan wel een drempel vormen voor de multi-inzetbaarheid van personeel. Doordat er geen uitvoeringsbesluiten bestaan bij het zorg- en bijstandsdecreet, moet er voor de kwalificatievereisten teruggevallen worden op de sectorspecifieke erkennings- en financieringsvormen. Dat leidt tot verschillen over de sectoren heen omtrent welke personeelsleden zorg- en bijstandshandelingen mogen uitvoeren, waardoor een personeelslid met dezelfde kwalificatie in de ene sector wel dergelijke handelingen mag stellen, maar dit niet mag in een andere sector. Eenzelfde drempel kan in de toekomst blijven bestaan wanneer de uitvoeringsbesluiten bij het zorg- en bijstandsdecreet sectoraal worden geregeld en er bijgevolg andere kwalificatievereisten zouden gelden in de verschillende sectoren. Om een dergelijke drempel voor de multi-inzetbaarheid van personeel in de toekomst te

vermijden is het aangewezen om het zorg- en bijstandsdecreet in alle mogelijke sectoren in dezelfde mate uitvoerbaar te maken en de bijhorende uitvoeringsbesluiten intersectoraal te regelen.

3.4 Bestaande mogelijkheden tot intersectorale samenwerking in de welzijnsrechtelijke normen

In het vierde onderdeel worden de mogelijkheden tot intersectorale samenwerking in kaart gebracht die reeds bestaan in de huidige welzijnsrechtelijke regelgeving. Deze mogelijkheden bestaan enerzijds uit structureel ingebedde samenwerkingsverbanden en netwerken, en anderzijds uit *ad hoc* mogelijkheden tot samenwerking over voorzieningen en sectoren heen.

Binnen de structureel ingebedde samenwerkingsverbanden wordt een onderscheid gemaakt tussen drie soorten samenwerkingsverbanden en netwerken. Ten eerste zijn er de samenwerkingsverbanden en netwerken die wel de onderlinge samenwerking bevorderen, maar die niet noodzakelijk de multi-inzetbaarheid van personeel bevorderen; de regelgeving die deze samenwerkingsverbanden verankert verduidelijkt dan ook niet in welke mate de samenwerkingsverbanden een impact hebben op de inzet van personeel. Voorbeelden van dergelijke samenwerkingsverbanden zijn de netwerken geestelijke gezondheidszorg, de locoregionale klinische ziekenhuisnetwerken, en de samenwerkingsverbanden voor instellingen voor schuldbemiddeling. Ten tweede bestaan er samenwerkingsverbanden en structuren die een impact hebben op de personeelsinzet en waarbij deze impact (summier) wettelijk geregeld is. De regelgeving legt hierbij bepaalde zaken vast met betrekking tot de financiering, de personeelsleden die binnen het samenwerkingsverband kunnen worden ingezet en de administratieve vereisten, maar bepaalt niet concreet hoe personeel over voorzieningen heen kan worden ingezet. Voorbeelden van dergelijke samenwerkingsverbanden zijn LOGO's en eerstelijnszorgzones. Ten derde bestaan er samenwerkingsverbanden die een impact hebben op de personeelsinzet, maar waarbij de regelgeving enkel bepaalt dat de regeling omtrent de personeelsinzet moet worden opgenomen in een samenwerkingsovereenkomst. Voorbeelden van dergelijke samenwerkingsverbanden zijn de samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten van beschut wonen, palliatieve netwerken, en samenwerkingsverbanden inzake palliatieve zorg.

Daarnaast bestaan er *ad hoc* mogelijkheden tot samenwerking in de sectoren ouderenzorg, jeugdhulp, kinderopvang, welzijn, gehandicaptenzorg en de algemene ziekenhuizen. Ook hier verduidelijkt de regelgeving niet steeds op welke manier deze samenwerkingen moeten worden georganiseerd en welke impact de samenwerkingen precies hebben op de inzetbaarheid van personeel.

Uit de analyse van de bestaande mogelijkheden blijkt dat de meeste bestaande samenwerkingsverbanden en *ad hoc* mogelijkheden tot samenwerking beperkt zijn tot sectorale samenwerkingen. Dat vormt een belemmering voor intersectorale samenwerkingen. Bovendien is de regelgeving niet steeds duidelijk over de impact van samenwerkingsverbanden op de inzet van personeel en de wijze waarop de personeelsinzet binnen een samenwerkingsverband kan worden geregeld. Het kan dan ook aangewezen zijn om de bestaande mogelijkheden tot samenwerking uit te breiden met intersectorale mogelijkheden. Daarnaast kan het ook aangewezen zijn om, zowel voor de structureel ingebedde samenwerkingsverbanden als voor de *ad hoc* mogelijkheden tot samenwerking, de krijtlijnen van de impact op de personeelsinzet vast te leggen in de regelgeving.

4 Algemeen besluit

Dit onderzoek had tot doel het in kaart brengen van de drempels met betrekking tot intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid van werknemers binnen de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren⁴⁸⁵ en het exploreren van verbetervoorstellen voor het wegwerken van de drempels die intersectorale samenwerking en multi-inzetbaarheid bemoeilijken in functie van een duurzaam mobiliteitsbeleid in de Vlaamse zorg- en welzijnssectoren.

In het algemeen omvat het arbeidsrecht een complex geheel aan regels dat erg detaillistisch is opgesteld. Deze regels zijn vaak niet makkelijk te interpreteren, wat de toegankelijkheid beperkt. Daardoor zijn de regels en hun potentieel mogelijk niet of niet voldoende gekend. Dit is echter een eigenschap van het arbeidsrecht en minder van een sector. Bovendien is het zo dat de moeilijkheden die de zorgsectoren ervaren met betrekking tot multi-inzetbaarheid voor het arbeidsrecht ook niet uniek voor de sector. Ook andere sectoren struikelen over de complexiteit van de arbeidsrechtelijke regelgeving bij het uitwisselen van personeel. Wat wel uniek is aan de zorgsector, is dat er bij de multi-inzetbaarheid van personeel bovenop de arbeidsrechtelijke normen ook rekening moet worden gehouden met de welzijnsrechtelijke normen. Die normen kunnen voor bijkomende uitdagingen zorgen: de arbeidsrechtelijke mogelijkheden voor het organiseren van multi-inzetbaarheid moeten immers ook steeds afgetoetst worden aan het welzijnsrechtelijke kader. Dat kader moet zo-nodig worden aangepast.

De knelpunten met betrekking tot het arbeidsrecht centreren zich rond vier grote problematieken. Waar relevant gaan we voor elk van deze problematieken ook in op bijkomende welzijnsrechtelijke uitdagingen.

1. Een eerste problematiek betreft de verschillende loon- en arbeidsvoorwaarden van het personeel tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren. Om de multi-inzetbaarheid van personeel te stimuleren, zou men de verschillen omtrent de loon- en arbeidsvoorwaarden bij de tewerkstelling bij verschillende werkgevers kunnen doen afnemen. Dat veronderstelt dus meer eenvormigheid en harmonisatie. Momenteel bestaat er nog een grote verscheidenheid aan toepasselijke loon- en arbeidsvoorwaarden op zorgpersoneel, ondanks dat zij dezelfde werkzaamheden zouden uitoefenen. Het niveau waarop men naar harmonisatie streeft, heeft uiteraard een impact. De juridische positie van een personeelslid wordt bepaald door een veelheid aan arbeidsrechtelijke bronnen, en uit verschillende statuten (arbeider-bediende) en verschillende sectoren (publiek-privaat).

Het meest bevorderende niveau van harmonisatie is wellicht het intersectorale niveau. Het sociaal overleg dat op dit niveau (reeds) geschiedt, kan dan ook bijdragen aan de verbetering van de multi-inzetbaarheid. Het welzijnsrecht vormt op dit vlak evenwel een uitdaging. Sectorale verschillen in de regelgeving moeten daarbij immers overstegen worden. Dat kan bijvoorbeeld door intersectorale samenwerking structureel in te bedden. Bij het in kaart brengen van de reeds bestaande mogelijkheden tot samenwerking, blijkt echter dat de regelgeving over samenwerkingsverbanden met impact op personeel op intersectoraal niveau eerder beperkt is. Zowel de structureel ingebedde samenwerkingsverbanden of netwerken als de meer 'ad hoc' mogelijkheden tot samenwerking zijn veelal eerder sectoraal georganiseerd. Het uitbreiden van deze mogelijkheden naar intersectorale samenwerkingen is dan ook aangewezen.

⁴⁸⁵ Voor deze eerste exploratieve verkenning werd er enkel gefocust op de zorg- en welzijnssectoren binnen de VIA-sectoren.

2. Een tweede opvallend aspect ligt in het veelvuldig gebruik van deeltijdse contracten. Hoewel het inzetten van deeltijdse werkrachten tegemoetkomt aan de noden van de onderneming met betrekking tot flexibele inzetbaarheid van het personeel, is er ook sprake van 'onvrijwillige deeltijdse tewerkstelling'. Dit wil zeggen dat veel werknemers meer willen werken bij hun werkgever (of elders in de sector). Het aanbieden van alternatieven voor een deeltijdse tewerkstelling bij eenzelfde werkgever, voltijdse arbeid, veronderstelt uiteraard dat organisaties zelf minder de keuze maken om te werken met deeltijdse werknemers. Daarnaast brengt deeltijdse arbeid ook zeer veel formaliteiten met zich mee. Om deeltijdse werknemers meer uren te laten presteren kunnen zij meerdere deeltijdse betrekkingen combineren. De combinatie van meerdere deeltijdse jobs kan omwille van die formaliteiten ook administratief voor overlast zorgen, zeker wanneer deze worden uitgevoerd bij verschillende werkgevers. Een uitbreiding van het arbeidsvolume van het bestaande personeel kan mogelijk de omvang van het multi-inzetbaarheidsprobleem positief beïnvloeden. In die zin kan er juridisch gekeken worden naar het voorrangrecht van deeltijdse werknemers. Openstaande vacatures dienen bij voorrang te worden ingevuld door deeltijdse werknemers. Dit kan door de arbeidsduur van de bestaande contracten te verhogen, maar ook door deeltijdse werknemers tijdelijk een bijkomend contract aan te bieden. Dit in de eerste plaats op het niveau van de onderneming, maar mogelijks kan dit voorrangrecht ook uitgebreid worden naar intersectorale samenwerkingsverbanden.

Hoewel het combineren van verschillende deeltijdse contracten bij verschillende werkgevers of het toepassen van het voorrangrecht voor deeltijdse contracten binnen intersectorale samenwerkingsverbanden op arbeidsrechtelijk vlak de multi-inzetbaarheid van personeel kunnen bevorderen, beperken de erkennings- en vergunningsnormen deze mogelijkheden. Een personeelslid dat deeltijds wordt tewerkgesteld in twee verschillende voorzieningen of in twee verschillende sectoren moet immers aan de vergunnings- en erkenningsnormen van beide voorzieningen of sectoren voldoen. Dat betekent dat een personeelslid aan de verschillende bijkomende opleidingsvereisten, de permanente bijscholingsvereisten en de taalkennisvereiste van alle betrokken sectoren moet voldoen. Het is bovendien niet steeds duidelijk hoe de permanente bijscholingsvereiste voor deeltijdse personeelsleden moet worden ingevuld. Daarnaast is het ook mogelijk dat een personeelslid bijkomende formaliteiten, zoals het voorleggen van een medisch attest of een uittreksel uit het strafregister, moet vervullen om te worden tewerkgesteld in een andere sector of voorziening. Daarnaast is het ook mogelijk dat de financieringsnormen bijkomende vereisten voor personeelsleden opleggen, waaraan voldaan moet zijn opdat een voorziening of dienst (een deel van de) financiering kan ontvangen. Een deeltijds personeelslid dat in twee voorzieningen of sectoren tewerkgesteld is, zal dan ook aan die verschillende bijkomende voorwaarden moeten voldoen. Deze welzijnsrechtelijke normen belemmeren de multi-inzetbaarheid van (deeltijdse) personeelsleden. Het (gedeeltelijk) uniformiseren van bepaalde aspecten van de vergunnings-, erkennings- en financieringsvoorwaarden kan de multi-inzetbaarheid van (deeltijdse) personeelsleden verbeteren.

3. Administratieve en organisatorische problemen in relatie met multi-inzetbaarheid doen zich ook voor met betrekking tot de planning en roostering van personeel. Het blijft de vraag hoe organisaties personeel flexibel kunnen inzetten om aan de fluctuerende zorgnoden van patiënten en gebruikers te voldoen, laat staan om die planning over organisaties heen af te stemmen. Men zal in de context van de arbeidstijdenregelingen eerder dienen te kijken naar multi-inzetbaarheid binnen eenzelfde arbeidsorganisatie. De regelgeving betreffende arbeids-

tijden is zeer complex, maar er bestaan reeds verschillende mogelijkheden om hiermee flexibel om te gaan. Daarbij moet worden opgemerkt dat de na te leven grenzen van bijvoorbeeld de arbeidsduur gelden per werkgever, maar niet over de werkgevers heen. Er zijn uiteraard beperkingen aan de juridische mogelijkheden, maar ervaren drempels om multi-inzetbaarheid te bewerkstelligen lijken ook van praktische en organisatorische aard en onderworpen aan de keuzes van de betrokken organisatie.

4. Tot slot vereist multi-inzetbaarheid een zekere uitwisseling van personeel. Hiervoor is een arbeidsrechtelijk vehikel nodig om een dergelijke samenwerking op poten te zetten. Het juridische uitgangspunt gaat evenwel uit van een 'één-op-één relatie' tussen werkgever en werknemer. Slechts in bepaalde uitzonderingsgevallen is het mogelijk om af te wijken van het verbod op terbeschikkingstelling, zoals bij uitzendarbeid, toegelaten terbeschikkingstelling en (onder)aanneming. Desalniettemin dient geopteerd te worden voor structurele samenwerkingen met onderlinge zorgverstrekkers-werkgevers, veeleer dan gebruik te maken van commerciële bedrijven. Misbruik van de huidige systemen moet dan ook vermeden worden. Er dient daarbij zowel voldoende flexibiliteit als zekerheid te bestaan voor zowel werkgevers als werknemers. De werkgeversgroepering zou in dat opzicht tegemoet kunnen komen aan de nood aan flexibiliteit in de zorgsectoren alsook leiden tot continuïteit en werkzekerheid voor werknemers die daaraan verbonden zijn.

Waar arbeidsrechtelijke figuren zoals uitzendarbeid, en terbeschikkingstelling, mits het in acht nemen van de regelgeving, de multi-inzetbaarheid kunnen bevorderen, worden deze mogelijkheden verhinderd door de welzijnsrechtelijke financieringsnormen. Die vormen van tewerkstelling en personeelsinzet worden in sommige sectoren immers niet gefinancierd door de overheid. De financieringsnormen in die sectoren nemen enkel de eigen werknemers van een voorziening of dienst in aanmerking bij het bepalen van (een deel van) de toegekende financiering. In andere gevallen zijn de financieringsnormen onduidelijk over welke personeelsinzet wordt gefinancierd. Het financieren op basis van de werkelijke personeelsinzet ongeacht het statuut of het uniformiseren van welke personeelsinzet in aanmerking wordt genomen bij het bepalen van (een gedeelte van) de financiering, kan het gebruik van deze arbeidsrechtelijke figuren binnen de zorgsector mogelijk maken en zo dus ook de multi-inzetbaarheid bevorderen.

Bijlagen

Bijlage 1: Organisaties vertegenwoordigd in de stuurgroep

ABVV - BBTK

ACLVB

ACOD

ACV-OD

ACV-Puls

Agentschap Binnenlands Bestuur

Agentschap Opgroeien

Agentschap Zorg & Gezondheid

Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

HIVA-KU Leuven

Instituut voor Arbeidsrecht-KU Leuven

Instituut voor Sociaal Recht-KU Leuven

Kabinet van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Kabinet van de Vlaamse minister van Onderwijs

Kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Vakgroep Volksgezondheid en Eerstelijnszorg-Universiteit Gent

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw, VVSG

Verso

Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)

Vlaams Welzijnsverbond

VSOA

Zorggezind

Zorgnet-Icuro

Bijlage 2: Eerste schriftelijke bevraging

1 Geïnfomeerde toestemming

Ik verklaar hierbij dat ik

1. begrijp dat mijn deelname aan deze studie vrijwillig is. Ik heb het recht om mijn deelname op elk moment stop te zetten. Daarvoor hoef ik geen reden te geven en ik weet dat daaruit geen nadeel voor mij kan ontstaan;
2. akkoord ga dat alle resultaten binnen dit onderzoek kunnen gebruikt worden voor wetenschappelijke doeleinden en mogen worden gepubliceerd. Mijn naam en dat van mijn organisatie worden daarbij niet gepubliceerd, anonimiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens is in elk stadium van het onderzoek gewaarborgd;
3. weet dat ik voor vragen evenals voor de uitoefening van mijn rechten (inzage gegevens, correctie ervan, ...) terecht kan bij de onderzoekers van het project. Meer specifiek bij de onderzoeker Eveline Teppers via het e-mailadres eveline.teppers@kuleuven.be of op het telefoonnummer 016 37 30 44 (niet bereikbaar op vrijdag);
4. weet dat ik voor eventuele klachten of andere bezorgdheden omtrent ethische aspecten contact kan opnemen met de Sociaal-Maatschappelijke Ethische Commissie van de KU Leuven via het e-mailadres smec@kuleuven.be.

Ik ga akkoord met bovenstaande punten vermeld in de geïnfomeerde toestemming en ik wil deelnemen aan deze bevraging. *verplichte vraag

De bevraging kan pas gestart worden nadat u uw toestemming hebt gegeven.

- Ja => ga verder naar achtergrondinformatie
- Nee => ga naar einde

2 Achtergrondinformatie

In deze sectie willen we beter zicht krijgen op wie heeft deelgenomen aan deze bevraging.

1. Welke sector(en) vertegenwoordigt u? *verplichte vraag

Meerdere antwoorden kunnen worden aangevinkt.

- Publieke sector(en)
- Private sector(en)
- Anders.....

2. Welke type sector(en)/domein(en) vertegenwoordigt u? *verplichte vraag

We doelen hierbij op de verschillende sectoren in de gezondheids- en welzijnszorg. Als uitgangspunt hebben we hiervoor de lijst beschikbaar bij het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin gehanteerd (<https://www.departementwvg.be/home-zorginspectie-organisaties>).

Meerdere antwoorden kunnen worden aangevinkt.

- Forensisch-psychiatrische zorg (bv. forensisch-psychiatrisch centrum)
- Geestelijke gezondheidszorg (bv. psychiatrische ziekenhuizen, psychiatrische verzorgings-
tehuizen, centra voor geestelijke gezondheidszorg, beschut wonen)

- Gehandicaptenzorg (bv. multidisciplinaire teams, persoonlijke budgetten en hulpmiddelen)
- Jeugdhulp (bv. private voorzieningen jeugdhulp, publieke jeugdinstituten)
- Kinderopvang (bv. gezins- en groepsopvang)
- Residentiële Ouderenzorg (bv. woonzorgcentra, centra voor dagverzorging en dagopvang)
- Revalidatie (bv. revalidatieziekenhuizen)
- Thuiszorg (bv. diensten voor gezinszorg, expertisecentra dementie, lokale dienstencentra)
- Welzijn (bv. centra voor algemeen welzijnswerk, samenlevingsopbouw, verenigingen waar armen het woord nemen)
- Ziekenhuizen (bv. algemene ziekenhuizen, psychiatrische ziekenhuizen)
- Anders.....

3. Welk(e) statuut/statuten vertegenwoordigt u? *verplichte vraag

Meerdere antwoorden kunnen worden angevinkt.

- Werknemer/werknemersvertegenwoordiger
- Werkgever/werkgeversvertegenwoordiger
- Ambtenaar
- Zelfstandige
- Anders.....

3 Stellingen

In deze sectie worden **acht** verschillende stellingen voorgelegd waarbij mogelijke knelpunten binnen het welzijnsrecht en arbeidsrecht in kaart worden gebracht.

1a. Stelling 1. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door de wijze waarop de overheid de personeelsinzet in de zorg- en welzijnssector financiert. *(slechts 1 antwoord mogelijk)* *verplichte vraag

Duiding: Binnen de zorg- en welzijnssector bestaat een grote diversiteit in de manier waarop de personeelsinzet door de overheid gefinancierd wordt. Zo is de financiering van het personeel in de woonzorgcentra gebaseerd op de geldende personeelsnormen, terwijl de financiering in de sector van de gehandicaptenzorg vaak via de gebruiker gebeurt. Daarnaast kan de financiering van personeel ook gebaseerd zijn op subsidies. Los van de vraag of de voorziene financiële middelen toereikend zijn, vormt deze diversiteit aan financieringsmechanismen een belemmering bij de samenwerking over sectoren en voorzieningen heen en bij de flexibele inzet van personeel.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

1b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 1 (bv. concrete voorbeelden, reflecties) *(lang vrij antwoord)*

2a. Stelling 2. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt niet belemmerd door de regelgeving die bepaalde handelingen voorbehoudt aan bepaalde functies. *(slechts 1 antwoord mogelijk)* *verplichte vraag

Duiding: De wet van 10 mei 2015 inzake de uitoefening van de gezondheidsberoepen, dat KB 78 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen vervangt, omschrijft welke handelingen voorbehouden zijn aan welk gezondheidsberoep. Hieruit vloeit bijvoorbeeld voort dat het eten geven aan een persoon met een slikstoornis door verpleegkundigen mag gebeuren, maar niet door opvoeders. Deze afbakening van taken, die niet gebaseerd is op competenties van personeelsleden maar op een diplomavereiste, vormt mogelijks een belemmering bij de interne inzetbaarheid van personeel maar vormt geen belemmering bij de multi-inzetbaarheid van personeelsleden over voorzieningen en sectoren heen.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

2b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 2 (bv. concrete voorbeelden, reflecties) *(lang vrij antwoord)*

3a. Stelling 3. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd doordat vergunnings- en erkenningsvoorwaarden voor elke sector anders zijn. *(slechts 1 antwoord mogelijk)* *verplichte vraag

Duiding: Elke sector heeft eigen normen die bepalen waaraan de zorgaanbieder moet voldoen om zorg te mogen aanbieden. Die normen bepalen onder meer hoeveel personeelsleden er voor elke functie aangesteld moeten zijn. Die personeelsnormen verschillen sterk per sector. Zo zijn de personeelsnormen in de ouderenzorg zeer rigide vastgelegd, terwijl deze in de jeugdzorg soepeler omschreven zijn. Dit kan de samenwerking over voorzieningen en sectoren heen belemmeren.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

3b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 3 (bv. concrete voorbeelden, reflecties) *(lang vrij antwoord)*

4a. Stelling 4. Ondanks het gebrek aan structurele inbedding van intersectorale samenwerking in de regelgeving zijn er voldoende mogelijkheden om personeelsinzet over sectoren heen te organiseren. *(slechts 1 antwoord mogelijk)* *verplichte vraag

Duiding: Het huidige zorglandschap en de regelgeving ervan zijn sterk verkokerd. De zorg is opgedeeld in verschillende sectoren, zoals de ouderenzorg, kinderopvang, en de zorg voor personen met een handicap, met specifieke regelgeving per sector. Bovendien voorziet de regelgeving weinig structurele mogelijkheden om over deze sectoren heen samen te werken. Ondanks dit gebrek aan structurele inbedding, bestaan er vandaag toch al mogelijkheden om intersectoraal samen te werken.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens

- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

4b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 4 (bv. concrete voorbeelden, reflecties)
(lang vrij antwoord)

5a. Stelling 5. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden tussen arbeidsorganisaties en tussen sectoren.
(slechts 1 antwoord mogelijk) *verplichte vraag

Duiding: Elke werknemer is individueel verbonden met een arbeidsorganisatie op basis van een arbeidsovereenkomst. De arbeidsvoorwaarden worden individueel overeengekomen, maar zijn ook collectief bepaald op basis van geldende collectieve arbeidsovereenkomsten (sectoraal of op organisatieniveau) en bijkomend neergelegd in arbeidsreglementen (op organisatieniveau, zoals geldende uurroosters). Daardoor heeft elk personeelslid voor elke arbeidsorganisatie of sector andere collectief geregelde arbeidsvoorwaarden, waar zomaar niet van kan worden afgeweken. Wie dus als werknemer (tijdelijk of definitief) van sector of organisatie verandert, of wie als werkgever (tijdelijk of definitief) iemand uit een andere sector of organisatie wil inzetten, of deze mensen samen wil laten werken, krijgt dus te maken met deze verschillen.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

5b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 5 (bv. concrete voorbeelden, reflecties)
(lang vrij antwoord)

6a. Stelling 6. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door juridische beperkingen voor het gebruik van (meerdere) deeltijdse contracten voor eenzelfde personeelslid. (slechts 1 antwoord mogelijk) *verplichte vraag

Duiding: In de regel heeft iemand ofwel een voltijdse arbeidsovereenkomst, ofwel een deeltijdse arbeidsovereenkomst, en dit met één werkgever. Het arbeidsregime ligt contractueel vast (uitgedrukt in een percentage, bv. 50%, 80%, full time). Hoewel er variabele werkroosters mogelijk zijn voor deeltijdse werknemers (waarbij men met werkuren kan schuiven), is er soms de behoefte om ook het arbeidsregime tijdelijk uit te breiden, of te verminderen (dus het aanstellingspercentage aanpassen), naargelang de wensen van werknemer of werkgever. Die flexibiliteit wordt in het arbeidsrecht niet altijd ondersteund. Evenmin is in het arbeidsrecht de formule duidelijk waarbij een werknemer meerdere arbeidsovereenkomsten combineert met één werkgever, of met verschillende werkgevers.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

6b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 6 (bv. concrete voorbeelden, reflecties)
(lang vrij antwoord)

7a. Stelling 7. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door juridische beperkingen inzake planning, roostering, flexibele arbeidstijden. *(slechts 1 antwoord mogelijk)* *verplichte vraag

Duiding: In elke arbeidsorganisatie geldt een regime van voltijdse en deeltijdse werkroosters. Het kunnen verschillende werkroosters zijn. Ook sectorale cao's regelen de arbeidstijden. Uiteraard beïnvloedt dit de werkplanning, verlofregelingen, inzetbaarheid van personeel. Indien men over organisaties heen, of over sectoren heen, wil samenwerken en personeel elders wil inzetten, loopt men mogelijk tegen deze verschillen aan.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

7b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 7 (bv. concrete voorbeelden, reflecties) *(lang vrij antwoord)*

8a. Stelling 8. De inzetbaarheid van personeel over voorzieningen en sectoren heen wordt belemmerd door juridische beperkingen inzake pooling, co-sourcing, uitwisselen personeel tussen organisaties en sectoren. *(slechts 1 antwoord mogelijk)* *verplichte vraag

Duiding: In principe is een werknemer verbonden op basis van een arbeidsovereenkomst met één werkgever. Er bestaan echter driehoeksrelaties in het arbeidsrecht, waaronder uitzendarbeit. De arbeidsovereenkomst is dan gesloten met het uitzendkantoor, terwijl de werknemer tijdelijk werkzaam is bij een gebruikende organisatie. De wetgeving laat ook toe om personeel tijdelijk uit te wisselen of 'in te lenen' buiten de situatie uitzendarbeit, namelijk via de formule van de terbeschikkingstelling (ook wel detachering genoemd). Dat kan leiden tot co-sourcing, want impliceert dat verschillende werkgevers structureel samenwerken om hun personeel onderling (vaak op tijdelijke basis) uit te wisselen. In het arbeidsrecht bestaan daar zeer restrictieve regels over.

- Volledig mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Oneens
- Volledig oneens
- Weet niet/geen mening

8b. Gelieve hier duiding te geven bij uw antwoord op stelling 8 (bv. concrete voorbeelden, reflecties) *(lang vrij antwoord)*

Bedankt voor uw deelname, uw reactie is opgeslagen.

Bijlage 3: Tweede schriftelijke bevraging

1 Geïnformeerde toestemming

Ik verklaar hierbij dat ik

1. begrijp dat mijn deelname aan deze studie vrijwillig is. Ik heb het recht om mijn deelname op elk moment stop te zetten. Daarvoor hoef ik geen reden te geven en ik weet dat daaruit geen nadeel voor mij kan ontstaan;
2. akkoord ga dat alle resultaten binnen dit onderzoek kunnen gebruikt worden voor wetenschappelijke doeleinden en mogen worden gepubliceerd. Mijn naam en dat van mijn organisatie worden daarbij niet gepubliceerd, anonimiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens is in elk stadium van het onderzoek gewaarborgd;
3. weet dat ik voor vragen evenals voor de uitoefening van mijn rechten (inzage gegevens, correctie ervan, ...) terecht kan bij de onderzoekers van het project. Meer specifiek bij de onderzoeker Eveline Teppers via het e-mailadres eveline.teppers@kuleuven.be of op het telefoonnummer 016 37 30 44 (niet bereikbaar op vrijdag);
4. weet dat ik voor eventuele klachten of andere bezorgdheden omtrent ethische aspecten contact kan opnemen met de Sociaal-Maatschappelijke Ethische Commissie van de KU Leuven via het e-mailadres smec@kuleuven.be.

Ik ga akkoord met bovenstaande punten vermeld in de geïnformeerde toestemming en ik wil deelnemen aan deze bevraging. *verplichte vraag

De bevraging kan pas gestart worden nadat u uw toestemming hebt gegeven.

- Ja => ga verder naar achtergrondinformatie
- Nee => ga naar einde

2 Achtergrondinformatie

In deze sectie willen we beter zicht krijgen op wie heeft deelgenomen aan deze bevraging.

1. Welke sector(en) vertegenwoordigt u? *verplichte vraag

Meerdere antwoorden kunnen worden aangevinkt.

- Publieke sector(en)
- Private sector(en)
- Anders.....

2. Welke type sector(en)/domein(en) vertegenwoordigt u? *verplichte vraag

We doelen hierbij op de verschillende sectoren in de gezondheids- en welzijnszorg. Als uitgangspunt hebben we hiervoor de lijst beschikbaar bij het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin gehanteerd (<https://www.departementwvg.be/home-zorginspectie-organisaties>).

Meerdere antwoorden kunnen worden aangevinkt.

- Forensisch-psychiatrische zorg (bv. forensisch-psychiatrisch centrum)
- Geestelijke gezondheidszorg (bv. psychiatrische ziekenhuizen, psychiatrische verzorgings-
tehuizen, centra voor geestelijke gezondheidszorg, beschut wonen)

- Gehandicaptenzorg (bv. multidisciplinaire teams, persoonlijke budgetten en hulpmiddelen)
- Jeugdhulp (bv. private voorzieningen jeugdhulp, publieke jeugdinstanties)
- Kinderopvang (bv. gezins- en groepsopvang)
- Residentiële Ouderenzorg (bv. woonzorgcentra, centra voor dagverzorging en dagopvang)
- Revalidatie (bv. revalidatieziekenhuizen)
- Thuiszorg (bv. diensten voor gezinszorg, expertisecentra dementie, lokale dienstencentra)
- Welzijn (bv. centra voor algemeen welzijnswerk, samenlevingsopbouw, verenigingen waar armen het woord nemen)
- Ziekenhuizen (bv. algemene ziekenhuizen, psychiatrische ziekenhuizen)
- Anders.....

3. Welk(e) statuut/statuten vertegenwoordigt u? *verplichte vraag
Meerdere antwoorden kunnen worden aangevinkt.

- Werknemer/werknemersvertegenwoordiger
- Werkgever/werkgeversvertegenwoordiger
- Ambtenaar
- Zelfstandige
- Anders.....

3 Drempels

In deze sectie worden **14 verschillende drempels** voorgelegd (7 drempels binnen welzijnsrecht en 7 drempels binnen arbeidsrecht). Voor elke drempel worden er enkele vragen gesteld rond verbeter-suggesties of mogelijke oplossingen.

Welzijnsrecht

Drempel 1: Om bepaalde functies te mogen uitoefenen gelden er soms bijkomende opleidingsvereisten en een eis van bijzondere beroepservaring bovenop de algemene diplomaveisten. Deze zijn per sector anders (en soms ook binnen één sector), ook voor vergelijkbare functies. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen (en soms ook binnen één sector).

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel moet worden weggewerkt, welke piste geniet uw voorkeur (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Het schrappen van deze vereisten
 - Het uniformiseren van deze vereisten voor vergelijkbare functies over de sectoren heen
 - Tussenoplossing 1: uitzonderingen op de vereisten mogelijk maken voor personeelsleden die slechts tijdelijk of beperkt tewerk gesteld zijn in de sector

- Tusseloplossing 2: een gedeeltelijke uniformisering, waarbij gewerkt wordt met pakketten die universeel zijn, en pakketten die sectorspecifiek zijn
- Tusseloplossing 3: werknemers die niet voldoen aan de vereisten wel tewerk stellen, maar bepaalde specifieke handelingen waarvoor de bijkomende opleidingsvereisten nodig zijn voorbehouden aan werknemers die wel aan de voorwaarden voldoen.
- Tusseloplossing: anders
- Anders

Drempel 2: In veel sectoren is periodieke permanente vorming (bijscholing) van personeelsleden wettelijk verplicht. Tussen de sectoren (en soms ook binnen één sector) bestaan er verschillen in de mate waarin personeelsleden permanente vorming moeten volgen, voor welke permanente vorming ze in aanmerking komen en hoeveel uur ze deze permanente vorming moeten volgen. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen (en soms ook binnen één sector).

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => ga verder naar vraag 3
 - Nee => ga verder naar volgende drempel
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel moet worden weggewerkt, welke piste geniet uw voorkeur (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Het schrappen van de voorwaarden met betrekking tot de permanente opleiding van personeelsleden
 - Het uniformiseren van de voorwaarden met betrekking tot de permanente opleiding van personeelsleden; dit wil zeggen: permanente opleidingsvereisten die gelden over alle sectoren heen vastleggen per functie
 - Tusseloplossing 1: een gelijkschakeling van het aantal uur bijscholing dat vereist is voor elke functie (in ieder geval binnen dezelfde sector, eventueel ook over sectoren heen)
 - Tusseloplossing 2: werken met modules/pakketten binnen de permanente opleidingen en een onderscheid maken tussen opleidingen die algemeen vereist zijn per functie, ongeacht de sector waarin een personeelslid tewerkgesteld is, en opleidingen die specifiek zijn aan een of meerdere sectoren
 - Tusseloplossing 3: permanente opleidingsvereisten voor bepaalde personeelsleden (zoals onderhoudspersoneel en keukenpersoneel) schrappen of uniformiseren over de verschillende sectoren heen
 - Tusseloplossing 4: uitzonderingen op de permanente opleidingsvereiste mogelijk maken wanneer een personeelslid slechts tijdelijk of beperkt in een bepaalde sector tewerkgesteld wordt
 - Tusseloplossing: anders
 - Anders

Drempel 3: Binnen sommige sectoren moeten (bepaalde) personeelsleden over een (recent) uittreksel uit het strafregister beschikken om te kunnen worden tewerkgesteld. De voorwaarden met betrekking tot het strafregister verschillen per sector. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja

- Nee
- Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel moet worden weggewerkt, welke piste geniet uw voorkeur (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Het schrappen van de voorwaarde om over een (recent) uittreksel uit het strafregister te beschikken
 - Het invoeren van de voorwaarde om over een (recent) uittreksel uit het strafregister te beschikken in alle sectoren
 - Tussenoplossing 1: het uniformiseren van de vereisten in verband met het uittreksel in het strafregister, waardoor dezelfde vereisten gelden in alle sectoren waarin nu ook een uittreksel uit het strafregister vereist is (zoals de voorwaarden in verband met geldigheid, de misdrijven waarvoor geen veroordeling mag bestaan, ...)
 - Tussenoplossing 2: het 'meeneembaar' maken van een uittreksel uit het strafregister, waardoor personeelsleden die al een werkzaam zijn in een sector waarin een uittreksel vereist wordt, zonder bijkomende formaliteiten tewerkgesteld kunnen worden in een andere sector waarin ook een uittreksel uit het strafregister vereist is
 - Tussenoplossing 3: het vereisen van een jaarlijkse hernieuwing van het uittreksel uit het strafregister in alle sectoren waarin het nu ook al vereist is, zodat personeelsleden in die sectoren vlot hun uittreksel kunnen 'meenemen' naar andere voorzieningen en sectoren die ook een uittreksel uit het strafregister vereisen
 - Tussenoplossing: anders
 - Anders

Drempel 4: In sommige sectoren moeten personeelsleden over een attest van medische geschiktheid beschikken. De voorwaarden voor zo'n attest zijn per sector anders. Dat beperkt de inzetbaarheid over de sectoren heen.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel moet worden weggewerkt, welke piste geniet uw voorkeur (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Het schrappen van de vereiste om over een attest van medische geschiktheid te beschikken in alle sectoren
 - Het invoeren van de vereiste in alle sectoren om over een attest van medische geschiktheid te beschikken
 - Tussenoplossing 1: het 'meeneembaar' maken van een attest medische geschiktheid, waardoor een attest medische geschiktheid over sectoren heen geldig is en waardoor personeelsleden die al werkzaam zijn in een sector waarin het attest vereist wordt zonder bijkomende formaliteiten tewerkgesteld kunnen worden in een andere sector waarin het attest vereist is

- Tussenoplossing 2: het uniformiseren van de vereiste van het attest van medische geschiktheid in de sectoren waarin de vereiste nu al geldt (zoals de geldigheid van het attest, formele vereisten, ...)
- Tussenoplossing: anders
- Anders

Drempel 5: In sommige sectoren is kennis van het Nederlands een wettelijke vereiste voor sommige personeelsleden, waar in andere sectoren deze vereiste niet geldt, ook voor gelijkaardige functies. Dat beperkt de inzetbaarheid over sectoren heen.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel moet worden weggewerkt, welke piste geniet uw voorkeur (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Het schrappen van de vereiste in verband met de taalkennis van personeelsleden
 - Het invoeren van een vereiste in verband met de taalkennis van personeelsleden in alle sectoren
 - Tussenoplossing 1: uitzonderingen voorzien voor personeelsleden die slechts tijdelijk of beperkt tewerkgesteld zijn in de sector of de voorziening, mits er op ieder moment een personeelslid aanwezig is dat aan de vereisten in verband met taalkennis voldoet
 - Tussenoplossing 2: het uniformiseren van de vereiste in verband met taalkennis in de sectoren waarin de voorwaarde nu ook geldt. Dit kan door onder meer de manieren waarop de taalkennis bewezen wordt, te uniformiseren
 - Tussenoplossing: anders
 - Anders

Drempel 6: In sommige sectoren ontvangt de zorgaanbieder mogelijk geen financiering voor personeelsleden die worden tewerkgesteld als interimkracht, via detachering, via co-sourcing of als zelfstandige. Welke personeelsleden meetellen bij het berekenen van de financiering voor de personeelsinzet verschilt van sector tot sector, en is in een aantal gevallen beperkt tot de eigen werknemers van de voorziening. In zo'n gevallen beperkt de regelgeving de inzetbaarheid binnen een sector en over de sectoren heen.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel moet worden weggewerkt, welke piste geniet uw voorkeur (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag

- Het versoepelen van de financieringsnormen in alle sectoren, waardoor voorzieningen ook financiering kunnen ontvangen voor personen die ze als interimkracht, als zelfstandige, via detachering of via co-sourcing tewerkgesteld worden binnen de voorziening
- Het uniformiseren van welke personeelsleden meetellen bij het bepalen van de financiering (zowel wat het basisbedrag betreft, als wat de aanvullende vergoedingen betreft)
- Anders

Drempel 7: Het zorg- en bijstandsdecreet regelt welke handelingen zorg- en bijstandsverleners mogen stellen indien ze daarvoor over de vaardigheden beschikken. Wanneer dit decreet enkel van toepassing is op een sector en niet op de andere, kan een personeelslid met dezelfde kwalificatie en functie in een sector wel bepaalde handelingen stellen, terwijl hij dit niet kan in een andere sector. Dat kan de inzetbaarheid over sectoren heen beperken.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel dient te worden weggewerkt, dient het toepassingsgebied van het zorg- en bijstandsdecreet dan uitgebreid te worden, zodat het op dezelfde manier geldt in de verschillende sectoren (*open antwoord*)? *verplichte vraag

Arbeidsrecht

Drempel 8: De verschillen in loon- en arbeidsvoorwaarden beperken de multi-inzetbaarheid van het personeel over voorzieningen en sectoren heen.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel dient te worden weggewerkt, Is het gerechtvaardigd om de loon- en arbeidsvoorwaarden over voorzieningen en sectoren (gedeeltelijk) te harmoniseren (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 4*
 - Nee => *ga verder naar vraag 7*
 - Weet niet/geen mening
- 4) Indien harmonisatie, op welk niveau ((inter)sectoraal, samenwerkingsverband met verschillende werkgevers, ...) ziet men dat (*open antwoord*)?
- 5) Indien harmonisatie, welke loon- en arbeidsvoorwaarden zouden best geharmoniseerd worden over organisaties of sectoren heen (*open antwoord*)?

- 6) Indien harmonisatie, voor welke personeelsgroepen of functies ziet men dat (dienstverlenende functies (bv. zorg- of opvoedfuncties), ondersteunende diensten (administratie, onderhoud, ...), andere ...) (*open antwoord*)?
- 7) Is het haalbaar om over verschillende paritaire comités heen, en over publieke/private sector heen, meer 'intersectoraal overleg' (dus over sectoren heen) te houden tussen vakbonden en werkgevers(organisaties) omtrent multi-inzetbaarheid (*open antwoord*)?
- 8) Is het haalbaar om over de sectoren/paritaire comités heen een verdere harmonisatie na te streven op het gebied van functieclassificaties (zie het model IFIC, een uniforme functieclassificatie, maar ook bijvoorbeeld van eenzelfde toepassing van het arbeider/bedienden statuut) (*open antwoord*)?

Drempel 9: De verscheidenheid en complexiteit aan samenwerkingsvormen (zoals uitzendarbeid, detachering, werkgeversgroeperingen, co-sourcing) met externe partners heeft een invloed op de multi-inzetbaarheid van het personeel over voorzieningen en sectoren heen.

- 1) Bestaat er een duurzame toekomst voor het samenwerken met externe partners, waaronder uitzendkantoren en zelfstandige dienstverleners om de multi-inzetbaarheid te verhogen? Zo ja, onder welke ideale vormen en waarom (*open antwoord*)?
- 2) Is er voldoende bereidheid en vertrouwen bij verschillende dienstverleningsorganisaties/ werkgevers om personeel te poolen, te delen (te co-sourcen)? Zo ja, onder welke ideale formule en waarom (*open antwoord*)?
- 3) Is er voldoende bereidheid en vertrouwen bij werknemers zelf om deel uit te maken van een pooling of co-sourcingsscenario bij verschillende werkgevers? Zo ja, onder welke ideale formule en waarom (*open antwoord*)?

Drempel 10: De vele formaliteiten omtrent het inrichten van deeltijdse arbeid vormen een drempel voor de multi-inzetbaarheid van werknemers.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening
- 3) Indien deze drempel dient te worden weggewerkt, hoe moet deze drempel best worden aangepakt (*open antwoord*)? *verplichte vraag

Drempel 11: De verschillen in arbeidstijdenregelingen over organisaties en sectoren heen en de versnipperde of complexe wetgeving vormen een drempel voor de multi-inzetbaarheid van werknemers.

- 1) Heeft deze drempel een goede bestaansreden (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja
 - Nee
 - Weet niet/geen mening
- 2) Moet deze drempel worden weggewerkt (*slechts 1 antwoord mogelijk*)? *verplichte vraag
 - Ja => *ga verder naar vraag 3*
 - Nee => *ga verder naar volgende drempel*
 - Weet niet/geen mening

- 3) Indien deze drempel dient te worden weggewerkt, hoe moet deze drempel best worden aangepakt (open antwoord)? *verplichte vraag

Drempel 12: Er wordt melding gemaakt van onvrijwillige deeltijdse arbeid in de onderzochte sectoren.

- 1) Is er voldoende kennis en/of toepassing van het recht van werknemers om bij de werkgever (in geval van een vacature) een verzoek in te dienen om te mogen overstappen van een deeltijdse naar een voltijdse job? (slechts 1 antwoord mogelijk)? *verplichte vraag
 - o Ja => *ga verder naar vraag 2*
 - o Nee => *ga verder naar vraag 4*
 - o Weet niet/geen mening
- 2) Indien ja op vraag 1, is er een goede reden waarom deze regel niet wordt toegepast (*open antwoord*)?
- 3) Indien ja op vraag 1, hoe zou deze regel beter gehandhaafd kunnen worden (*open antwoord*)?
- 4) Zijn de functies waarvoor deeltijdse arbeid wordt toegepast haalbaar of werkbaar in een voltijdse baan (*open antwoord*)?
- 5) Hebben flexijobs (of een gelijkaardig statuut) bestaansrecht of een toekomst in de betrokken sector (*open antwoord*)?

Drempel 13: Informatie en coördinatie (bijvoorbeeld over arbeidsvoorwaarden, over planning, over behoeften en kwaliteitseisen, ...) zijn belangrijke voorwaarden om over organisaties heen te kunnen samenwerken en daarbij personeel in meerdere situaties en diensten te kunnen inzetten.

- 1) Hoe ziet u deze informatie en coördinatie tot stand komen (*open antwoord*)?
- 2) Op welk niveau zou dat kunnen georganiseerd worden (*open antwoord*)?
- 3) Bestaat er een duurzame toekomst voor het samenwerken met externe partners (zoals uitzendkantoren/arbeidsbemiddelingsorganisaties) (*open antwoord*)?

Drempel 14: Vanuit het welzijnsrecht is het beantwoorden aan voldoende kwalificaties en kwaliteitseisen essentieel voor de multi-inzetbaarheid van personeel. In het arbeidsrecht wordt voorts steeds meer ingezet op (recht op) opleiding.

- 1) Is opleiding een sleutel tot multi-inzetbaarheid (*open antwoord*)?
- 2) Wordt er een recht op opleiding toegepast om de multi-inzetbaarheid te vergroten (*open antwoord*)?

Bedankt voor uw deelname, uw reactie is opgeslagen.

