

Aanpak opstellen personeelsreglementen (20/2/2019)

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Voorbereidingen	2
<i>Redactieteam/schrijfgroep</i>	2
<i>Afstemming met vakbonden en medezeggenschap (in gezamenlijke werkgroep)</i>	3
3. Selectie inhoud van het personeelsreglement	3
<i>Uitgangspunt: de gemaakte inventarisatie</i>	3
<i>Beoordelingskader</i>	3
<i>Adviezen</i>	4
4. Schrijfstijl	4
<i>Doelgroep</i>	4
<i>Algemene bepalingen</i>	4
<i>Schrijfstijl</i>	5
<i>Suggesties en tips</i>	5
<i>De "was → wordt"-lijst (versie 28 januari 2019)</i>	6
5. Proces schrijven personeelsreglement	7
6. Formaliseren en bekendmaken personeelsreglement	7
7. Noodverband	8

1. Inleiding

Dit document beschrijft de werkwijze voor het schrijfproces van de personeelsreglementen. In de schrijffase worden de huidige decentrale regelingen voor zover dat relevant is omgezet in personeelsreglementen. Iedere organisatie maakt een eigen personeelsreglement en om te ondersteunen dat deze:

- via een transparant proces tot stand komen;
 - duidelijk, beknopt en goed leesbaar zijn; en
 - en zo veel mogelijk rijksbreed eenduidig zijn;
- is deze aanpak opgesteld.

Bij het omvormen van decentrale regelingen in een personeelsreglement is, net als bij het omvormen van de rijksbrede rechtspositie in de CAO Rijk, het doel om materiële aanspraken zo veel mogelijk materieel te behouden (en deze niet te verbeteren of te verslechteren).

Voor het proces van het omvormen van decentrale regelingen in een personeelsreglement is het niet nodig te wachten tot de teksten van de CAO Rijk gereed zijn. In het laatste kwartaal van 2019 is het wel van belang om de tekst van het personeelsreglement te checken op de dan definitieve woordkeuzes van de CAO Rijk, maar dit is grotendeels een kwestie van zoek en vervang.

De concept-schrijfwijzer is besproken in het Interdepartementaal Platform Rechtspositie en Arbeidsvoorwaarden (IPRA) en het Sectoroverleg Rijk (SOR) en is aangepast naar aanleiding van de besprekingen.

2. Voorbereidingen

Voordat wordt begonnen met het daadwerkelijk schrijven van de teksten voor het personeelsreglement moeten er een aantal zaken worden voorbereid.

Redactieteam/schrijfgroep

Het advies is om voor het realiseren van het personeelsreglement een reactieteam in te stellen, en een schrijfgroep van een aantal stellers van de teksten. De ervaring leert dat redactieteam en schrijfgroep vaak deels uit dezelfde personen bestaat. De omvang van de schrijfgroep hangt uiteraard sterk af van de omvang van het materiaal dat moet worden omgevormd tot een personeelsreglement.

Bij de samenstelling van het redactieteam en de schrijfgroep wordt aangeraden rekening te houden met de verschillende competenties die daarbij nodig zijn:

- arbeidsjuridische kennis: met name voor het beoordelen of een decentrale regeling zich leent voor opname in het personeelsreglement en of een regeling niet in strijd is met het private arbeidsrecht of met de mogelijkheden tot afwijken die de CAO Rijk biedt;
- redactionele vaardigheden: tekstschrijvers die in staat zijn de beoogde begrijpelijke teksten in de gewenste stijl te stellen en/of teksten die daar niet aan voldoen te redigeren;
- administratieve vaardigheden: voor het ordentelijk opslaan/archiveren van bronmateriaal, overzicht te houden van wat er met het bronmateriaal moet gebeuren/is gedaan, beheer van versies van teksten voor het personeelsreglement en bijhouden in welke fase de hoofdstukken/paragrafen van het personeelsreglement zijn;
- communicatiedeskundigheid: voor het bewaken van de samenhang van het personeelsreglement met andere documenten van de organisatie (die ook moeten worden aangepast aan de nieuwe rechtspositie!) en een overzichtelijke ontsluiting van het geheel op de eigen pagina's van het rijksportaal/het eigen intranet.

Afstemming met vakbonden en medezeggenschap (in gezamenlijke werkgroep)

Bespreek de aanpak met vakbonden en medezeggenschap. Het is van belang dat zij vanaf het begin betrokken zijn. Vorm daarom aan het begin van het proces eventueel een gezamenlijke werkgroep en bespreek daarin vooraf de werkwijze, de selectie van de inhoud voor het personeelsreglement en de teksten daarvoor. Het is van belang om vanuit de werkgroep periodiek terug te koppelen naar het reguliere overleg met (D)GO en (G/D)OR, en mogelijk ook naar andere doelgroepen.

3. Selectie inhoud van het personeelsreglement

Uitgangspunt: de gemaakte inventarisatie

Iedere organisatie binnen de sector Rijk heeft eigen decentrale regelingen. Deze zijn volgens de aanpak die het IPRA daarvoor heeft opgesteld in 2017 geïnventariseerd en daarna aangeleverd bij de directie A&O van het ministerie van BZK. Bij deze inventarisatie is aan werkgeverszijde al een onderscheid gemaakt tussen regelingen met een arbeidsvoorwaardelijk/rechtspositioneel karakter en overige regelingen. De eerste schifting wat zich leent voor een personeelsreglement is daarmee al gemaakt maar deze moet nog wel afgestemd met vakbonden en medezeggenschap, als dat bij de inventarisatie nog niet is gedaan.

Beoordelingskader

De regelingen die zich mogelijk lenen voor een personeelsreglement moeten worden beoordeeld op de volgende aspecten:

1. Is de regeling nog actueel? Mogelijk is deze achterhaald door bijvoorbeeld rijksbrede afspraken (bijvoorbeeld de vergoeding voor een beeldschermbril en de uitruilregeling VVNW-stimuleringspremie voor een periode van betaald verlof). Regelingen die achterhaald zijn kunnen vervallen. Dit moet uiteraard met instemming van de partij waarmee de regeling destijds is afgesproken.
2. Zijn er sinds de inventarisatie nog regelingen gewijzigd of regelingen bijgekomen? Als dat zo is moeten die uiteraard worden betrokken bij de selectie van de inhoud van het personeelsreglement.
3. Is de regeling daadwerkelijk arbeidsvoorwaardelijk of rechtspositioneel van aard? Om dit vast te stellen moet de inhoud daarvan geformuleerd kunnen worden in de zin van "U heeft recht op... (als...)" of "U moet/ u mag niet/van u wordt verwacht dat...". Als de inhoud niet op deze manier kan worden geformuleerd, leent het zich eigenlijk niet voor opname in het personeelsreglement. Dat betekent niet dat de inhoud daarvan (mogelijk een procedure of een afwegingskader) kan vervallen. Het kan immers waardevol zijn om de inhoud daarvan te behouden. Als dit relevant is kan in het personeelsreglement naar het document (dat waarschijnlijk ook moet worden aangepast aan de nieuwe situatie) worden verwezen of (deels) worden opgenomen als dat uit oogpunt van duidelijkheid of leesbaarheid nodig is.
4. Is de regeling afgesproken met vakbonden, met de medezeggenschap of met beiden? Of is de regeling zonder overleg vastgesteld? Van belang is wat de CAO Rijk op dat punt gaat bepalen. Voor zover de concepttekst van een onderwerp nog niet beschikbaar is kan ervan worden uitgegaan dat overal waar in de huidige rechtspositie staat dat "Onze minister" afwijkende of nadere regels kan stellen of een toelage of vergoeding kan regelen voor groepen ambtenaren, dit met vakbonden moet worden afgesproken. De CAO Rijk regelt dat deze afspraken de status van cao krijgen, zodat geen onduidelijkheid bestaat ten opzichte van de ruimte die de WOR biedt om regelingen af te spreken met de medezeggenschap.
5. Past de regeling binnen het private arbeidsrecht? In het algemeen kan dit spelen als er regelingen zijn rond indiensttreding en ontslag. Specifieke aandachtspunten zijn regelingen die ingaan op voorschriften rond het aanvragen/opnemen van vakantie en regelingen die disciplinaire maatregelen stellen. Regelingen die niet passen binnen het private arbeidsrecht kunnen uiteraard niet worden opgenomen in het personeelsreglement.

6. Bevat de regeling elementen die al in het private arbeidsrecht of de CAO Rijk zijn geregeld, dan hoeft dit niet te worden herhaald in het personeelsreglement. Deze elementen kunnen dus achterwege worden gelaten, tenzij uit oogpunt van leesbaarheid het nodig is om deze op te nemen.
7. Past de regeling binnen de ruimte in de huidige rechtspositie om aanvullende of afwijkende regelingen te maken? Als dat niet het geval is, dan zal de CAO Rijk die ruimte waarschijnlijk ook niet bieden. Als die ruimte er niet is, is de regeling daarmee niet verdwenen. Hoe dit toch in te passen ligt aan de concrete situatie. In een dergelijk geval of in geval van twijfel kan contact worden opgenomen met Géke Hovius van de directie A&O van het ministerie van BZK.
8. Bevat de regeling elementen die eigenlijk een mandaatskwestie zijn (bijvoorbeeld welke hogere leidinggevende moet instemmen voordat een leidinggevende een recht kan toekennen)? Het is heel logisch dat dergelijke afspraken binnen de organisatie bestaan, maar deze moeten niet worden opgenomen in het personeelsreglement.

Aan de hand van het nalopen van deze aspecten – die ook met vakbonden en medezeggenschap moeten worden afgestemd – wordt duidelijk wat de inhoud van het personeelsreglement wordt. De uitkomst daarvan kan worden opgenomen in een overzicht, waarvoor een rijksbreed format is opgesteld.

Adviezen

Bij deze fase nog een aantal adviezen:

- Wacht met het afstemmen met vakbonden en medezeggenschap niet tot het totaal van regelingen is nagelopen. Doe dit zodra van een paar regelingen een voorgenomen conclusie is over wat er net de regelingen moet gebeuren.
- Zodra van een (deel van een) regeling duidelijk is dat die zich leent voor opname in het personeelsreglement kan met het schrijven daarvan worden begonnen. Wacht met het schrijven dus niet tot van het totaal van regelingen is vastgesteld welke (delen) daarvan in het personeelsreglement moeten komen.

4. Schrijfstijl

Doelgroep

Het personeelsreglement is van belang voor leidinggevend, HR-adviseurs en alle medewerkers van de organisatie. Houdt bij het schrijven van de teksten van het personeelsreglement vooral de medewerker voor ogen en stem de woordkeuze daarop af.

Algemene bepalingen

Met het oog op het voorkomen van dubbel werk, en het realiseren van rijksbrede uniformiteit voor bepalingen waar dat aan de orde is, zullen er een aantal algemene bepalingen komen voor de personeelsreglementen. Dit betreft in ieder geval:

- de formulering van de werkingssfeer (los van de naam van de organisatie);
- de gebondenheid aan toekomstige wijzigingen;
- de relatie met de CAO Rijk en de daarin gehanteerde begrippen;
- welke regelingen het personeelsreglement vervangt;
- optioneel: welke regeling(en) wel onderdeel zijn van het personeelsreglement maar nog niet zijn herschreven;

en wat in de loop van 2019 nog als rijksbreed toepasbare bepaling wordt aangemerkt.

Schrijfstijl

In lijn met de schrijfstijl voor de CAO Rijk geldt de volgende schrijfstijl voor het personeelsreglement:

- Korte, actieve, persoonlijke zinnen:
 - u-vorm;
 - hoogfrequente gangbare woorden (zoveel mogelijk B1-niveau);
 - geen tangconstructies;
 - pas op de (werk)woorden die kunnen duiden op een passieve stijl: “zijn”, “worden”, “zullen”, “willen” en “gaan”.
- Bestaande bepalingen:
 - waar mogelijk inkorten, ontdoen van verouderde, onjuiste of onnodige bepalingen, van bepalingen die beter op hun plek zijn in een ander document (bijvoorbeeld een procedurebeschrijving) en van wat al wettelijk of rijksbreed geregeld is, tenzij dit uit oogpunt van leesbaarheid nodig is;
 - zo veel mogelijk logisch(er) ordenen, in lijn maken met (de terminologie en regels van) het private arbeidsrecht en de CAO Rijk, ontambtelijken en geen passieve zinnen gebruiken.
- Goed leesbaar, logische opbouw:
 - de kern/hoofdregel voorop (begin niet met de uitzonderingen “Tenzij...”);
 - zonder verwijzingen naar artikelen of bepalingen;
 - waar verwijzen nodig/gewenst is dit zoveel mogelijk doen via hyperlinks en niet met tekstuele verwijzingen (bijv. in geval van verwijzing naar nadere uitleg of een document op Rijksportaal/eigen intranet), tenzij de leesbaarheid daarbij niet gebaat is;
 - uitnodigende lay-out met opsommingen, (tussen)kopjes en voldoende witregels.

Belangrijk: verwijs in het personeelsreglement niet naar hoofdstuknummers of paragraafnummers van de CAO Rijk. De kans is groot dat in de volgende CAO Rijk de nummering wordt aangepast vanwege ingevoegde hoofdstukken of paragrafen.

Suggesties en tips

Ervaringen tot nu met het schrijfproces van de Rijkscao leiden tot de volgende suggesties:

- Denk vanuit het hoofd van de medewerker;
- Maak een logische “werkversie” van de inhoudsopgave van het personeelsreglementen waarbij verwante onderwerpen in per hoofdstuk worden gebundeld. In het laatste kwartaal van 2019 stellen we aan de hand van alle werkversies van de inhoudsopgave rijksbreed vast in hoeverre we daarvoor rijksbrede terminologie en indeling/volgorde kunnen hanteren;
- Lees bij aanvang van het omzetten en herschrijven van de regelingen ook of en hoe het onderwerp van de regeling aan de orde komt in de teksten van de CAO Rijk en hoe het wordt uitgelegd op Rijksportaal personeel (toonzetting, zinsbouw, woordkeuze);
- Rafel de inhoud van een regeling uiteen en bekijk hoe deze “ingrediënten” het meest logisch kunnen worden geordend in een (set van) bepaling(en) van het personeelsreglement. Ga er dus niet voetstoots van uit dat de opbouw van een bestaande regeling de beste is;
- Vervang opsommingen in een zin door opsommingen in bullets. Daarnaast kan het verduidelijkend werken om aanspraken in een tabel te zetten in plaats van op te nemen in een tekst;
- Laat een collega’s eens meelesen om over de nieuwe tekst te sparren;
- Voor het vervangen van “moeilijke woorden” kunnen sites als “Is het B1” en “Het synoniemennet” soms een goede suggestie bieden.
- Soms lukt het niet om een bepaling te vinden die voldoet aan de gewenste schrijfstijl. Laat in dat geval je beste poging staan en voorzie het zinsdeel van een onderstreping. Mogelijk kan een collega of een professionele tekstschrijver een suggestie doen voor een alternatieve formulering.

De "was → wordt"-lijst (werkversie 19 februari 2019)

Een aantal formuleringen wordt anders dan nu het geval is:

Was		Wordt
Bevoegd gezag	→	Werkgever
Plaats van tewerkstelling	→	Werklocatie
Aanstelling	→	Arbeidsovereenkomst
Bovenwettelijke vakantie-uren	→	IKB-uren
Besluit	→	Afhankelijk van situatie: veelal afspraak/afspreken
Bezoldiging	→	Maandinkomen (let op: inhoud is anders!)
Buitengewoon verlof	→	Bijzonder verlof
Vakantie-uitkering	→	Onderdeel IKB-budget (m.u.v. vakantie-uitkering over toelagen)
Verlof met behoud van bezoldiging	→	Verlof met doorbetaling maandinkomen
Onbezoldigd verlof	→	Verlof zonder doorbetaling maandinkomen
Eindejaarsuitkering	→	Onderdeel IKB-budget, bestaat niet meer
Passend arbeid (arbeidsongeschikt)		Passend werk (arbeidsongeschikt)
Passende functie (VWNW)	→	Geschikte functie (VWNW)
Deeltijd naar rato - bepalingen	→	Eenmalig bepaald in de cao, herhalen dus niet nodig
Tenzij het dienstbelang (ernstig) wordt verstoord	→	Tenzij de bedrijfsvoering (ernstig) wordt verstoord
Toeslag	→	Toelage
Tegemoetkoming	→	Vergoeding
Inhouding op het salaris	→	Gedeeltelijke doorbetaling van het maandinkomen (of aanvulling op het maandinkomen)
Gratificatie bij ambtsjubileum	→	Jubileumuitkering
Proportionele ambtsjubileumgratificatie	→	Gedeeltelijke jubileumuitkering
Toelage artikel 17 BBRA 1984	→	Toelage roosterdienst
Toelage artikel 17a BBRA 1984	→	Toelage verschoven dienst
Toelage artikel 18a BBRA 1984	→	Toelage bereikbaarheid- en beschikbaarheidsdienst
Eenmalige toeslag	→	Eenmalige uitkering
Periodieke toeslag	→	Toelage
Dienstvoertuig	→	Dienstauto
Remplaçant(enregeling)	→	Plaatsmaker(sregeling)
Tenzij dit leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard voor de betrokken ambtenaar.	→	Tenzij dit vanwege uw omstandigheden zeer onredelijk is.

Daarnaast is er te vervangen ambtelijk jargon:

Was		Alternatief
Sanctie	→	(Straf)maatregel
Op grond van	→	Volgens
Echter	→	Maar
Wanneer/indien	→	Als
Aanspraak (maken) op	→	Recht (hebben) op
Dient te	→	Moeten
Ten hoogste	→	Maximaal

Opgedragen werkzaamheden	→	Uw werk(zaamheden)
Tenzij...[hoofdregel]	→	[Hoofdregel]. Dit is niet het geval als ...
Toekennen/verstrekken	→	Geven
Ter beschikking stellen	→	In gebruik geven
Ambt	→	Functie
Welke	→	Van/die/dat

Deze lijsten worden op basis van schrijffervaringen steeds aangevuld. Voor deze “was-wordt” komt ook een app, die steeds wordt aangevuld.

5. Proces schrijven personeelsreglement

Het schrijfproces ziet er als volgt uit:

1. De steller vormt de huidige teksten om tot een bepaling voor het personeelsreglement in lijn met de richtlijnen voor de schrijfstijl, en geeft daarbij als dat aan de orde is aan waarom voor bepaalde formulering of opbouw van teksten is gekozen. Desgewenst laat de steller zijn werk tegenlezen door een collega;
2. Na het aanleveren van een of meer bepalingen door de steller voert het redactieteam een check uit op de inhoud (wordt nog hetzelfde geregeld) en de stijl (worden de uitgangspunten daarvoor gevolgd) en doet zo nodig een redactieslag;
3. Met het oog op een inzichtelijk proces verdient het de aanbeveling dat het redactieteam de voorgestelde nieuwe bepalingen voorziet van een was-wordt overzicht¹ en die ter bespreking naar de werkgroep met vakbonden en medezeggenschap stuurt;
4. Het resultaat van bespreking aldaar wordt verwerkt en teruggekoppeld;
5. Veelal zal de bepaling daarna (als hamerstuk) worden vastgesteld in het (D)GO of (G/D)OR en worden ingepast in het concept-personeelsreglement. Hierbij geldt dat de tekst wordt vastgesteld door de partijen die daarover volgens de cao afspraken over kunnen maken.

Voor het monitoren van de voortgang van het schrijfproces is een format beschikbaar.

6. Formaliseren en bekendmaken personeelsreglement

Anders dan voor een cao gelden voor het bekendmaken van het personeelsreglement geen vereisten ten aanzien van het formaliseren en de wijze van bekendmaken. Bekendmaking moet uiteraard op een duidelijke, algemeen toegankelijke plek. Dit is waarschijnlijk op de eigen sub-pagina's van Rijksportaal Personeel. Om medewerkers een totaalbeeld van het decentrale personeelsbeleid te bieden is het van belang om op die pagina ook alle andere relevante documenten te plaatsen die relevant zijn (zoals procedurevoorschriften en beleidslijnen).

Het is de bedoeling om in het interdepartementaal overleg van projectleiders Implementatie Nieuwe Rechtspositie te bezien of mogelijk een rijksbreed format voor het inrichten van de bekendmaking van personeelsreglement en andere relevante documenten is te maken.

¹ Dit is een tabel waarin in ieder geval de volgende informatie wordt opgenomen: regeling waaruit de oude tekst afkomstig is, artikel waaruit de oude tekst afkomstig is, oude tekst, nieuwe tekst en eventuele opmerkingen of toelichting waarom een bepaalde formulering of opbouw van tekst is gekozen.

7. Noodverband

Het is mogelijk dat er niet voldoende tijd of capaciteit is om de eigen regelingen (helemaal) om te zetten in een personeelsreglement. Ook kan het zijn dat over aanpassing van de inhoud van een regeling overleg wordt gevoerd, waardoor omzetten van de huidige regeling wellicht niet praktisch is.

Voor dergelijke situaties kan gebruik worden gemaakt van de optionele bepaling (zie onder 3) dat een regeling zonder herschreven te zijn onderdeel wordt van het personeelsreglement. Het is daarbij wel van belang om deze regelingen na te lopen op mogelijke strijdigheid met het private arbeidsrecht en onderdelen die dat zijn uit te sluiten van het personeelsreglement.