Nieuwe rechtspositieregeling lokale en regionale besturen: wat staat er op het spel?

Nieuws woensdag 5 mei 2021

Weldra worden de onderhandelingen over een nieuwe rechtspositieregeling voor het personeel van de lokale besturen opgestart. We hopen dat de Vlaamse regering beseft dat verder besparen op het personeel van de lokale besturen onmogelijk is. Meer nog, het loonhuis is dringend aan vernieuwing toe. Werkgevers en werknemers delen alleszins een gelijkaardige bekommernis. Hoe maken we van de lokale besturen ook in de toekomst een aantrekkelijke werkgever?

Het verschil zit echter in de oplossing die voorgesteld wordt om tegemoet te komen aan deze bekommernis. Twee grote thema's steken steeds de kop op in discussies tussen werkgevers en werknemers.

- Is een statutair ambt noodzakelijk voor een sterk openbaar bestuur?
- Kan meer gemeentelijke autonomie de werking van een lokaal bestuur verbeteren?

ACOD LRB heeft steeds een duidelijk standpunt ingenomen ten aanzien van deze kwesties.

- Een statutair ambt is absoluut noodzakelijk om een neutrale en onafhankelijke dienstverlening te garanderen.
- Gemeentelijke autonomie moet ten dienste staan van de dienstverlening en mag nooit leiden tot willekeur. Er moet een duidelijk kader gecreëerd worden met grenzen waarbinnen de gemeentelijke autonomie kan spelen.

In die zin spelen de twee thema's op elkaar in. Hoe meer autonomie gegeven wordt aan een bestuur, hoe meer een degelijk statuut bescherming zal moeten bieden aan het personeel. We kunnen spreken van communicerende vaten. En hier komen we terecht bij het conflict met de werkgevers. Werkgevers willen veel vrijheidsgraden en een grote autonomie, en koppelen hieraan een afbouw van het statuut. Dit verstoort voor ACOD LRB het evenwicht.

Van willekeur naar echt personeelsbeleid

We zijn de krachtlijnen Kelchtermans nog niet vergeten. De besturen kwamen toen uit een periode waarin ze verschillende arbeidsvoorwaarden vrij konden bepalen en waarin er weinig statutaire belemmeringen neergeschreven waren. Dit leidde enerzijds tot willekeur. Het zogenaamde schepenmodel zorgde voor ongeoorloofde politieke druk op de ambtenaren. Vrienden en familie werden aangeworven en moesten wederdiensten presteren. Of ambtenaren werden ingezet om persoonlijke hand- en spandiensten te leveren.

Anderzijds bestond er ook een wildgroei van arbeidsvoorwaarden in de verschillende besturen: 12 extra dagen kermisverlof, kappersverlof of shoppingverlof zijn gekende voorbeelden.

Van enige uniformiteit was dus geen sprake, laat staan dat men werkelijk nadacht over een efficiënte dienstverlening.

De krachtlijnen Kelchtermans vormden een mijlpaal voor de rechtspositie van het personeel van de lokale besturen. Een duidelijk kader met minimale en maximale grenzen en een georganiseerd bestuurlijk toezicht (zowel wettelijkheids- als opportuniteitstoezicht). Veel besturen gingen op basis van deze krachtlijnen over van personeelsbeheer tot een efficiënt personeelsbeleid. Ondertussen heeft men dit kader fel afgezwakt door steeds meer vrijheidsgraden te verlenen aan de besturen. Logisch natuurlijk aangezien de besturen wel degelijk veel inspanningen hebben geleverd. Maar de slinger mag niet te ver doorslaan.

Ter verduidelijking geven we hierna de basis weer als we spreken over gemeentelijke autonomie enerzijds, en het verschil tussen statutairen en contractuelen anderzijds.

Gemeentelijke autonomie

Onder gemeentelijke autonomie verstaat men het recht en de mogelijkheid voor de gemeente om, binnen het kader van de wet, onder eigen verantwoordelijkheid en ten voordele van haar bevolking, een belangrijk gedeelte van de openbare aangelegenheden te regelen en te beheren. Dit kader geeft gemeenten volledige vrijheid van handelen en initiatief voor elk beleid dat niet aan hun bevoegdheid is onttrokken of dat aan een andere overheid is toegekend.

Hoewel gemeenten over een zekere autonomie beschikken, zijn ze verplicht met het algemeen belang rekening te houden en de wet na te leven. Die subordinatie, als tegenhanger van de gemeentelijke autonomie, neemt concrete vorm aan door de uitoefening van het bestuurlijk toezicht. Deze term verwijst naar alle beperkte bevoegdheden, die door een wet of door een norm met kracht van wet, toebehoren aan ‘toezichthoudende administratieve overheden’ die dit recht laten naleven en het algemeen belang vrijwaren.

Hier knelt het schoentje. Het toezicht werd zodanig afgebouwd dat er geen onmiddellijke toetsing meer is aan het algemeen belang of aan de wet. Aan de besturen worden steeds meer vrijheidsgraden verleend, terwijl het toezicht enkel plaatsvindt op basis van klachten. De controle op de wettelijkheid wordt met andere woorden in de schoenen geschoven van de individuele verantwoordelijkheid. De algemene controle van een hogere overheid valt weg en de rechtszekerheid vermindert.

Verschil tussen statutairen en contractuelen

Een statutair ambt is nog steeds de beste garantie op een onafhankelijke en neutrale dienstverlening. Het is een engagement ten aanzien van de maatschappij. Aan een statutair ambt zijn dus wel enkele voordelen verbonden in vergelijking met een contractuele betrekking.

- Tijdens de loopbaan zijn andere voorwaarden van toepassing voor contractuelen dan voor statutairen. Zo bestaat er een verschillende behandeling ten aanzien van aanwerving en bevordering. Ook voor wat betreft mobiliteit kunnen er problemen opduiken voor contractuelen indien ze bijvoorbeeld niet aangeworven werden via

een gelijkaardige procedure als statutairen.

- Het ziekteverlof is eveneens verschillend. Statutairen hebben recht op 666 ziektedagen met volledige doorbetaling van het loon. Contractuelen vallen na 30 dagen gewaarborgd loon terug op een uitkering van het ziekenfonds.
- Ontslag is gemakkelijker bij contractuelen dan bij statutairen. Dit vormt voor ambtenaren een extra bescherming tegen politieke willekeur of ongeoorloofde politieke tussenkomsten. Een statutair personeelslid kan enkel ontslagen worden na negatieve evaluaties of een tuchtmaatregel en heeft ook een recht om beroep aan te tekenen tegen een dergelijke beslissing. Een contractueel personeelslid kan ontslagen worden na een negatieve evaluatie en kan hiertegen geen beroep instellen.
- Het pensioen wordt op een andere manier berekend. Voor contractuelen wordt het pensioen berekend op een volledige loopbaan, terwijl statutairen enkel de laatste 10 jaar in rekening brengen (waarbij ze normaal gezien beschikken over een hoger loon). De tweede pensioenpijler die aangeboden wordt aan de contractuelen, is alleszins niet voldoende om het verschil te compenseren.

Besluit

De redenen waarom ACOD LRB voorstander is van een sterk kader voor een rechtspositieregeling en van een statutair ambt, werden hierboven uiteengezet. We beseffen dat de Vlaamse regering een omslag wenst te maken naar ongebreidelde autonomie en een verdere afbouw van het statutair ambt. ACOD LRB zal de voorstellen steeds aftoetsen aan de garanties van een duurzame, onafhankelijke en neutrale tewerkstelling. Voor ACOD LRB is dat een belangrijke voorwaarde om ook in de toekomst van lokale besturen een aantrekkelijke werkgever te maken.

Willy Van Den Berge, Gert Vlasselaer