

Lokale autonomie zonder beperkingen: waar voert ons dat heen?

Nieuws woensdag 31 augustus 2022

De opeenvolgende rechtse Vlaamse regeringen hebben een grote impact op de werking van de lokale besturen. De wijziging in 2016 van het toenmalige Gemeentedecreet en het Decreet over het Lokale Bestuur van 22 december 2017 zorgden al voor een verregaande vorm van lokale autonomie. Met de huidige voorstellen van minister Somers zet men nog een stap verder en wil men alle beperkingen wegnemen ten aanzien van de lokale autonomie. Het zet de werking van de lokale besturen op haar kop. De marsrichting van deze Vlaamse regering baart ACOD LRB grote zorgen.

Regeerakkoorden 2014-2019 en 2019-2024

De regeerakkoorden van 2014-2019 en van 2019-2024 lieten al het ergste vermoeden. In het eerste regeerakkoord werd nog gesproken over het verlenen van meer lokale autonomie met betrekking tot de interne organisatie. Vooral de grootste steden (Antwerpen en Gent) moesten meer vrijheidsgraden krijgen om hun rechtspositieregeling uit te werken.

Het huidige regeerakkoord gaat verder: "We moderniseren de 'rechtspositieregeling' voor het overheidspersoneel met het oog op het efficiënt inzetten van personeel in de lokale besturen maar ook met het oog op mobiliteit van personeel in en tussen overheidsniveaus en de private sector. Hierbij laten we de lokale autonomie zoveel mogelijk spelen." En tegelijkertijd: "Het algemeen bestuurlijk toezicht wordt op een restrictieve manier toegepast en beperkt zich tot wettigheidstoezicht. Het goedkeuringstoezicht wordt verder afgebouwd." Dit gaat voor de ACOD LRB veel te ver. Onder het mom van efficiëntiewinsten en flexibiliteit wordt de grondslag van de werking van openbare diensten onderuitgehaald.

Wijziging Gemeentedecreet 2016

Deze voorafname op het Decreet over het Lokaal Bestuur blijft als een zwaard boven het hoofd van het personeel van de lokale besturen hangen. Het werd op een drafje geregistreerd door de Vlaamse regering, in samenspraak met de vertegenwoordigers van de werkgevers (VVSG). De vakbonden kregen afgewerkte teksten onder de neus geduwd waaraan nog nauwelijks een komma werd gewijzigd. Het resulteerde voor ons in een protocol van niet-akkoord, maar dat deerde de regering niet. Ze verschool zich graag achter het gedeeltelijke akkoord van het ACV, alhoewel ook deze organisatie duidelijk de werkwijze van de Vlaamse regering veroordeelde. De wijziging hield het volgende in.

- De besturen kregen een principiële keuzevrijheid tussen de statutaire en contractuele tewerkstelling.
- Verregaande delegaties van de gemeenteraad naar het college van burgemeester en schepenen en in sommige gevallen verder naar

personeelsleden.

- Een specifieke vrijbrief voor steden met meer dan 200.000 inwoners.
- Meer vrijheidsgraden voor alle lokale besturen ten aanzien van de rechtspositieregeling.
- Het opheffen van de notie 'personeelsformatie'.

Er werd dus uitgebreid toepassing gemaakt van het begrip lokale autonomie. ACOD LRB vond toen al dat er misbruik gemaakt werd van het concept. Vooral ook omdat het toezicht steeds verder werd afgebouwd zodat de rechtszekerheid voor een groot deel wegviel binnen de besturen.

Is dit een probleem?

Op zich lijkt dit alles een logische stap. Als sinds 1993 (krachtlijnen Kelchtermans in de omzendbrief BA 93/07 van 14 juli 1993) kregen de lokale besturen immers de opdracht om op een degelijke manier hun personeelsbeleid uit te tekenen. Dit ging soms ver, met gedetailleerde eisen over een personeelsbehoeftenplan en met een limiet op bijvoorbeeld het instellen van bevorderingsgraden. De verantwoordelijkheid die de lokale besturen toen hebben opgenomen, mag gerust gewaardeerd worden en mag inderdaad leiden tot het toekennen van meer lokale autonomie.

Maar er duikt wel een ander probleem op. Vóór de wijziging van het Gemeentedecreet in 2016 werd er steeds bewust gekozen voor een sterke rol van de gemeenteraad om de autonomie te verzekeren. De gemeenteraad werd terecht beschouwd als de emanatie van de lokale bevolking en moest zorgen voor de noodzakelijke democratische controle.

Bovendien was er de bewuste keuze voor statutaire tewerkstelling bij de lokale besturen ter bescherming tegen politieke willekeur. Deze keuze voor statutaire tewerkstelling vormt al meer dan een eeuw de basis van de werking van de lokale besturen.

Ten slotte was er de afbouw van het toezicht. Het wettigheidstoezicht en de toetsing aan het algemeen belang werden aan het toezicht onttrokken. Voortaan zou men enkel nog werken via een klachtentoezicht.

Deze twee pijlers werden in 2016 te grabbel gegooid.

- Door de grote delegatiemogelijkheden verloopt de besluitvorming minder transparant. De vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen zijn immers niet openbaar. Tegelijkertijd ondermijnt dit de onderhandelingen met de vakbonden. Een protocol van niet-akkoord met de vakbonden kan achteraf in het besloten clubje van het college van burgemeester en schepenen zonder openbaar debat naast zich neergelegd worden. De finale beslissing wordt niet meer in openbare zitting genomen en de gemeenteraadsleden kunnen hun democratische controle niet meer

uitoefenen.

- Het inbreken in het systeem van statutaire tewerkstelling zorgt bijkomend eveneens voor mindere bescherming tegen politieke willekeur.

De voorbije jaren stelden we vast dat deze aanpassingen inderdaad hebben geleid tot minder transparantie, tot meer ongeoorloofde politieke tussenkomsten, tot meer flexibele tewerkstellingsvormen waarbij de arbeidsvoorwaarden niet steeds gerespecteerd werden, tot afbouw van de openbare dienstverlening ten voordele van de privésector. De aantrekkelijkheid van het lokaal bestuur als werkgever komt zeker in het gedrang.

Minister Somers gaat nog een stap verder

Alsof dit nog allemaal niet voldoende was, mocht ook 'de beste burgemeester van het land' de Vlaamse lokale besturen reorganiseren. Het stak duidelijk zijn ogen uit dat Mechelen niet tot de grootste steden behoorde. Ook hij wou ongebreidelde vrijheidsgraden. Met minder dan 100.000 inwoners geraakte hij zelfs met een poging tot fusie niet aan de vereiste 200.000 inwoners.

Iedereen moet er dus aan geloven. Alweer vanuit het containerbegrip 'lokale autonomie' worden alle grendels weggenomen. De delegatiemogelijkheden worden verder uitgebreid, over statutaire tewerkstelling (of minstens duurzame tewerkstelling) wordt niet meer gesproken, het toezicht speelt steeds een kleinere rol. De onafhankelijkheid van de lokale ambtenaar interesseert minister Somers niet. Het toverwoord in zijn discours is flexibiliteit en gelijkschakeling van statutairen en contractuelen. Meer nog, hij wil de lokale besturen steeds meer laten optreden als een privébedrijf. Zaken als onafhankelijkheid, algemeen belang en democratische controle staan dit voorlopig in de weg.

Het ontslagdecreet en het besluit van de Vlaamse regering betreffende de rechtspositieregeling vormen het sluitstuk van de afbouw van onze vroegere zo sterke lokale besturen. Om maar een voorbeeld te geven: het ontslag van een ambtenaar zal op identieke wijze gebeuren als bij contractuelen. De redenen voor ontslag kunnen allerlei zijn, zelfs om organisatorische redenen of wegens 'niet geschikt profiel'. Voor beroep is men aangewezen op de arbeidsrechtbanken en -hoven. We nemen aan dat de Raad van State hierover een vernietigend advies zal verlenen, maar de bedoelingen zijn alleszins duidelijk. De bescherming van een ambtenaar om onafhankelijke dienstverlening te verzekeren en tegen politieke willekeur moet weg. De democratische controle van de gemeenteraadsleden ten aanzien van beslissingen over de interne werking van de lokale besturen is een doorn in het oog van de Vlaamse regering. Dergelijke beslissingen neemt men liever in een besloten vergadering met een klein clubje, zonder publiek debat. De vraag moet gesteld worden of deze beslissingen inderdaad nog gedragen worden door de plaatselijke bevolking.

Reden tot nog meer bezorgdheid

In het besluit van de Vlaamse regering met betrekking tot de rechtspositieregeling worden ongelimiteerde vrijheidsgraden ingeschreven. Vreemd toch, want de doelstelling was een gelijkschakeling met de private sector. Door deze vrijheidsgraden te verlenen zal er een opbod komen tussen de verschillende lokale besturen en zullen de verschillen steeds groter worden.

Een voorbeeld: de mogelijkheid voor besturen om de salarisschalen los te laten en zelf een functionele loopbaan uit te tekenen, zal ervoor zorgen dat de besturen met de meeste middelen de beste krachten uit de omgeving aantrekken. Bovendien wordt gegoocheld met cafetariaplannen en bijkomende toelagen of vergoedingen (zoals voor functiezwaarte). De omliggende besturen met minder middelen zullen lijdzaam moeten toekijken naar de interessantere voorwaarden die het rijk bestuur toekent. Zelf zullen ze met de krapte op de arbeidsmarkt geen kandidaten meer vinden voor hun dienstverlening. Besturen zullen op die manier in concurrentie komen met elkaar. Nogmaals, algemeen belang en onafhankelijkheid komen volledig onder druk.

De richting die deze Vlaamse Regering uitgaat kleedt het lokaal bestuur volledig uit. Gemeenteraadsleden kunnen hun rol niet meer opnemen, vakbonden worden buitenspel gezet en de politieke willekeur kan terug een boost krijgen. De werkgeversvertegenwoordigers hebben zich in deze dossiers van hun lelijkste kant laten zien. Zij blijken niet begaan te zijn met de aantrekkelijkheid van het lokaal bestuur als werkgever, maar enkel met flexibilisering voor de werkgever. VVSG heeft actief meegewerkt aan deze teksten en verantwoordt haar gedrag door te verwijzen naar de lokale besturen zelf. Volgens VVSG zijn de lokale besturen zelf vragende partij voor deze wijzigingen.

ACOD LRB betreurt dit en trekt dit ook in twijfel. We zullen ons hevig verzetten tegen deze aanval op de lokale dienstverlening. Bovendien zullen we de gemeenteraadsleden informeren over de wijzigingen die op hen afkomen. De gemeenteraad moet terug hersteld worden in zijn rol als emanatie van de plaatselijke bevolking. Er moeten duidelijke garanties komen voor de onafhankelijkheid van de lokale ambtenaar, voor de democratische controle, voor het syndicaal overleg en voor de rechtszekerheid. We hopen dat gemeenteraadsleden hun vertegenwoordiger (VVSG) zullen wijzen op de nefaste gevolgen van deze wijzigingen voor het lokaal bestuur.

Minister Somers is een eigengereid man. Zo schrikt hij er niet voor terug duidelijke adviezen van zijn administratie af te wimpelen om het eigen gelijk door te drukken. We hopen dat er wel geluisterd wordt naar de vertegenwoordigers van de lokale besturen. Dit is zijn bevoegdheid en zijn plicht. ACOD LRB zal hem hier zeker attent op maken. De minister moet dringend wijzer worden.

De huidige wijzigingen worden nauwelijks gemotiveerd, alvast niet op wetenschappelijke gronden. Behalve de gebruikelijke excuustruus van de Universiteit van Antwerpen horen we weinig stemmen pleiten voor dergelijke hervormingen. Vermoedelijk komt deze reorganisatie voornamelijk uit de koker van 'de beste burgemeester van het land', hierbij ingefluisterd door de N-VA-excellenties. We weten dat deze figuren niet gebaat zijn met sterke openbare besturen. Gehoorzame besturen en gehoorzame ambtenaren zijn voor hen veel belangrijker.

Wat nu?

Is dit nu nefast voor de individuele ambtenaar? Niet noodzakelijk. Sommige ambtenaren zullen vermoedelijk niet meteen een verschil voelen. Andere ambtenaren bij rijkere en grotere besturen zullen zich ongetwijfeld kunnen verbeteren. We denken dan vooral aan hogere functies, kabinetsfuncties en knelpuntberoepen. Maar deze verbetering zal ten koste gaan van de andere functies in een lokaal bestuur. Om het budgettair evenwicht te bewaren zullen zij het gelag betalen van dergelijke vrijheidsgraden.

De voorstellen van deze Vlaamse regering en van minister Somers op kop zijn wel rampzalig voor de lokale dienstverlening, voor de onafhankelijkheid, voor de democratische controle en voor de transparantie. Ze zijn met andere woorden nefast voor de democratie.

Als eerste stap zullen we alle gemeenteraadsleden aanschrijven om hen op de hoogte te brengen van de impact van deze wijzigingen. Deze brief kan je nalezen op www.acodlr.be.

Willy Van Den Berge, Gert Vlasselaer