

Ontwerp van OCMW-decreet

Hoorzitting commissie BA Vlaams
Parlement 10 juni 2008

Standpunt VVSG

••• Algemene beschouwingen

- Gebrek aan concept
- Afstemming gemeentedecreet (inhoud en timing)
- Ruimte voor maatwerk vs. centrale sturing

●●● Gebrek aan concept (1)

- Hoe ziet de Vlaamse regering de bestuurlijke toekomst van de OCMW's ?
- “Maatschappelijke dienstverlening die iedereen de mogelijkheid biedt een menswaardig bestaan te leiden” is kernopdracht (federaal)
- Probleemanalyse : doen de OCMW's het goed ? Op welke punten moeten de regels m.b.t. werking en organisatie bijgestuurd worden ?
- Zie advies VLABEST

••• Gebrek aan concept (2)

- Een duidelijk concept zorgt voor rust in de sector : men weet waar men naartoe gaat, stabiliteit
- Bij gebrek aan concept wordt elk nieuw instrument verdacht
- Vooral verhouding met de gemeente is gevoelig punt

• Afstemming gemeentedecreet

- Inhoudelijk : zie verder (financieel luik)
- Timing : aanpassingen aan het gemeentedecreet lopen parallel met OCMW-decreet : gezamenlijke plenaire goedkeuring in het VP beloofd

••• Bestuur van het OCMW

- Organisatie en werking
- Bevoegdheden

Bestuur : organisatie en werking

- Verkiezingsprocedure OCMW-raadsleden
- Nationaliteitsvereiste raadsleden
- Onverenigbaarheid personeelslid – raadslid
- Gedeelde mandaten
- Vast Bureau facultatief
- Rechtspositie voorzitters

Verkiezingsprocedure raadsleden

- Kan veel eenvoudiger, meervoudig stemrecht is omslachtig, trucs met voorrangregels
- Voorstel :
 - Mandaten in OCMW-raad proportioneel verdelen over alle fracties in gemeenteraad; technisch voorstel om andere meerderheden in gemeenteraad en OCMW-raad te verhinderen
 - Elke fractie doet voordracht van effectieven en opvolgers volgens het aantal mandaten waarop men recht heeft
 - De kandidaat-effectieven en kandidaat-opvolgers worden verkozen verklaard op installatievergadering gemeenteraad

Nationaliteitsvereiste raadsleden

- Voorwaarde “Belg zijn” schrappen zoals in gemeentedecreet; EU-onderdanen moeten OCMW-raadslid kunnen worden
- Was vóór het mini-decreet reeds zo (OCMW-wet verwees naar kieswetboek)
- Probleem : RvState zegt dat decreetgever dit niet kan wijzigen; bij gemeentedecreet is het Vlaams parlement daar over gegaan

Onverenigbaarheid

••• personeelslid – raadslid

- Niet goed dat gemeentepersoneel OCMW-raadslid kan worden en vice versa
- Decreet opteert voor meer samenwerking tussen gemeente en OCMW, o.a. gemeenschappelijke diensten, beroep doen op elkaars personeel
- Risico op rechter & partij-situaties

••• Gedeelde mandaten

- Ontwerp voorziet niet alleen voordrachtsakte met einddatum voor voorzitter en ondervoorzitter, maar ook voor raadsleden
- Geen goede zaak voor continuïteit van bestuur; gesplitste mandaten worden gepromoot
- Als een raadslid onverwachts mandaat niet kan uitdoen, volstaat het huidige opvolgersysteem

••• Vast Bureau facultatief

- Bestaande vorm van politieke delegatie wordt facultatief, terwijl nieuwe vorm van politieke delegatie ingevoerd wordt (ondervoorzitters) : visie ?
- Wil men collegemodel in OCMW (uitvoerend orgaan in handen van de meerderheid) of huidig voorzittersmodel (VB neemt enkel operationele beslissingen en is proportioneel samengesteld) ?
- Op zich logisch dat het VB niet meer verplicht is als men de mogelijkheden tot delegatie naar het ambtelijk niveau (secretaris) sterk uitbreidt

••• Rechtspositie voorzitters

- Combinatie van OCMW-voorzitterschap en mandaat van schepenen is zeer zwaar
- Dubbele verantwoordelijkheid : bevoegdheden binnen het CBS + politieke eindverantwoordelijkheid in OCMW
- Voorstel : betere verloning voor wie de 2 mandaten combineert:
 - 75 % van burgemeesterswedde (i.p.v. 60 %) in gemeenten < 50.000 inwoners
 - 90 % van burgemeesterswedde (i.p.v. 75 %) in gemeenten > 50.000 inwoners

••• Bestuur : bevoegdheden

- Principes : zeer goed :
 - maatwerk mogelijk
 - RMW is spelverdeler en heeft volheid van bevoegdheid
 - zowel delegatie naar het politieke als naar ambtelijke niveau, ook subdelegatie mogelijk
 - Beperkingen op delegatie, b.v. MJP en budget, rem op subdelegatie naar personeel
- Uitvoering : ontwerp is voor verbetering vatbaar

••• Diensten van het OCMW

- Decretaal voorziene functies
- Managementteam
- Interne controle

Decretaal voorziene functies

(1)

- VVSG wil meer vrijheid voor OCMW's om zelf de prestatieomvang van de functies te bepalen; decreet hoeft geen personeelsnormen te hanteren
- Taakverdeling secretaris – financieel beheerder is zeer goed, met uitzondering van het kasbeheer en de betalingen (zie verder)
- Externe verzelfstandiging vertrekt van operationele autonomie : eigen beheersorgaan, eigen budget en eigen ambtelijke leiding (secretaris en financieel beheerder) die aan beheersorgaan rapporteert

Decretaal voorziene functies

(2)

- Het is niet logisch dat een gemeentelijk intern verzelfstandigd agentschap een eigen leidend ambtenaar heeft (is niet de gemeentesecretaris), terwijl voor een afzonderlijk bestuur (OCMW) dit niet in alle gevallen nodig wordt geacht (< 20.000 inwoners, 75 % van de gemeenten !)
- Ondergeschikt is 20.000 inwoners een zeer arbitrair criterium om de werklast van de secretaris en de financieel beheerder van een OCMW te meten

Decretaal voorziene functies

(3)

- Goed dat de mogelijkheid om de functie van maatschappelijk werker in te vullen vanuit de gemeente geschrapt is
- OCMW-maatschappelijk werk is gericht op individuele maatschappelijke dienstverlening
- Invulling vanuit de gemeente zou in strijd geweest zijn met federale hoofdstuk IV uit OCMW-wet dat de maatschappelijk werker uitdrukkelijk binnen OCMW plaatst (art. 60, §§ 1 en 3, OCMW-wet)

Decretaal voorziene functies

(4)

- Goed dat secretaris op verzoek van de voorzitter het CBS kan bijwonen voor die dossiers waar het CBS verplicht advies aan het OCMW moet geven, zal kwaliteit van de besluitvorming ten goede komen
- VVSG wil verder gaan : altijd aanwezig bij verplicht advies, voor andere dossiers op verzoek van de voorzitter

••• Managementteam (1)

- Verplichte oprichting = goed, cfr. gemeentedecreet
- Samenstelling : lokale invulling mogelijk, o.l.v. secretaris, fin. beheerder ook steeds lid
- Opdrachten : coördinatie van de diensten, beleidsvoorbereiding, -uitvoering en -evaluatie, kwaliteitsbewaking, interne communicatie
- Sluit aan bij praktijk van de OCMW's

••• Managementteam (2)

- Minpunt : verplichte aanwezigheid voorzitter met raadgevende stem
- MT is ambtelijk orgaan ter ondersteuning van het bestuur, voorzitter heeft beleidsverantwoordelijkheid
- Overleg en afstemming tussen bestuur en ambtenaren is absoluut noodzakelijk, doch afsprakennota is het instrument hiertoe
- Laat OCMW's zelf een werkbare regeling uitwerken i.p.v. een verplichte decretale regeling

Interne controle

- Zeer goed : zelfsturing
- Opstellen internecontrolesysteem (ICS) is verantwoordelijkheid secretaris : goed, responsabiliseren van de lijn
- Algemene kader :
 - wat is dat ? Principes staan reeds in decreet (functiescheiding & continuïteit)
 - goedgekeurd door de Raad ? Oppassen voor paraplu !
- ICS zou best ook bepalen hoe betaalopdrachten aan financieel beheerder gegeven worden en wie ervoor verantwoordelijk is (zie verder)

Personeel

- Mogelijkheden om contractueel te werven zijn minstens even ruim als in OCMW-wet, hetgeen nodig is voor specifieke diensten
- Rechtspositieregeling :
 - in principe die van de gemeente
 - Afwijkingen mogelijk
 - Nieuw : sectorale afwijkingen mogelijk voor gesubsidieerde sectoren
- Minpunt : alle personeelsleden moeten eed afleggen (ook alle tijdelijken...), beter beperken tot die functies waarvoor een beëdigd ambtenaar nodig is

• • Planning en financieel beheer

- Vooraf
- Te veel details, te weinig zelforganisatie
- Budgethouderschap
- Chartaal kasbeheer
- Dubbele handtekening betalingen
- Visum
- Extra toezicht op MJP en budget

Vooraf

- Alles wat volgt m.b.t. planning en financieel beheer geldt niet alleen voor de OCMW's maar ook voor de gemeenten
- Wijzigingen zouden zowel in OCMW- als in gemeentedecreet aangebracht moeten worden
- Belang van parallelle behandeling (cfr. hierboven)

Te veel details

- Algemeen : zeer uitgesponnen procedures, heel wat zaken zouden in een besluit VR kunnen geregeld worden of aan de OCMW's zelf overgelaten kunnen worden
- Decreet moet zich beperken tot grote principes
- Decretale verplichting tot opstellen van een internecontrolesysteem met eigen procedures en controles is veel grotere garantie op meer doelgerichte, efficiëntere en correcte aanwending van overheidsmiddelen dan een centrale regeling
- B.v. : kasverrichtingen, provisies kleine betalingen, kasnazicht, financiële rapportering...

Budgethouderschap

- Werkwijze is reeds meer dan 10 jaar ingeburgerd in de OCMW's, best vertrekken vanuit deze praktijk
- Notie "dagelijks bestuur" werkt niet, zorgt enkel voor veel verwarring en eindeloze discussies
- Onderscheid tussen "dagelijks bestuur" en "projecten" is weinig relevant. OCMW's werken met exploitatie- en investeringsbudgetten
- Oplossing : laat RMW bepalen wie voor wat budgethouder is, met enkele restricties (b.v. zware investeringen moeten via RMW)

Chartaal kasbeheer (1)

- Standpunt Vlaams parlement bij bespreking gemeentedecreet : de zin “De secretaris is belast met de uitvoering van de betalingen en het chartale kasbeheer” werd geschrapt
- Zie stuk 347 (2004-2005) – nr. 6, blz. 75 : *“De heer Norbert De Batselier, commissievoorzitter, vat de discussie als volgt samen : het schrappen van de tekst betekent dat het niet de secretaris is die instaat voor de uitvoering van de betalingen van de uitgaven en voor het chartale kasbeheer.”*

Chartaal kasbeheer (2)

- Opsplitsen van thesauriebeheer door FB en chartaal kasbeheer (munten en biljetten) door secretaris is onwerkbaar en niet nuttig. Kasverrichtingen zijn onderdeel van thesauriebeheer
- Bv : verkoop waarbij koper met bankcheque betaalt : secretaris ontvangt cheque (kasbeheer), maar kan geen kwijting geven (invordering ontvangsten = taak FB)

••• Chartaal kasbeheer (3)

- In geen enkele onderneming is de CEO verantwoordelijk voor het beheer van de munten en de biljetten.
- Delegatie naar personeelslid is halfslachtige oplossing (FB kan het in elk geval niet zijn)
- Heel hoofdstuk IV (uitvoering budgethouderschap + beheer van de middelen) kan veel beperkter; elk OCMW kan dit via het interne controlesysteem uitwerken

Dubbele handtekening betalingen

- Essentie van functiescheiding is niet de dubbele handtekening, maar wel :
 - betalingen mogen enkel uitgevoerd worden op basis van een betalingsopdracht
 - diegene die betaalt kan nooit zelf een betalingsopdracht geven
- Secretaris mee verantwoordelijk maken voor betalingen schendt op zijn beurt het principe van functiescheiding (secretaris beslist als budgethouder, keurt factuur goed en voert betaling uit)

Visum

- Goed principe : voorafgaande wettigheidscontrole
- Vrijstelling mogelijk voor sommige verrichtingen : overlaten aan de RMW binnen de grenzen voorgesteld door de financieel beheerder : samenspel van controleur en gecontroleerde
- Zeer zware overrulingprocedure !

Extra toezicht

- Bijkomend toezicht op MJP en budget naast de gewone toezichtprocedures : overbodig
- Gekopieerd van toezicht op MJP en budget van de gemeente : gouverneur en VR kunnen ingrijpen bij fictief financieel evenwicht of inschrijving onwettige uitgaven of kosten
- OCMW : gemeente kan ingrijpen (advies CBS, goedkeuring gemeenteraad), OCMW heeft verweermiddelen bij gouverneur en VR

••• Participatie van de burger

- Klachtenbehandeling en inspraak
- Voorstellen van burgers en verzoekschriften

Klachtenbehandeling en inspraak

- Invoering van een verplicht systeem van klachtenbehandeling op ambtelijk niveau = goed
- Mogelijkheid tot oprichting van een ombudsdienst in verschillende formules (eigen beheer, EVA, samen met gemeente(n) en andere OCMW's, beroep doen op Vlaamse ombudsdienst) = goed
- Principe van inspraak en betrokkenheid = goed

Voorstellen van burgers en verzoekschriften

- Zijn eerder instrumenten voor een gemeenteraad (parlement van de gemeente) dan voor een OCMW-raad (eerder een beheersorgaan)
- Voorstellen moeten gaan over “belangrijke aangelegenheden van de beleidsvoering en de dienstverlening van het OCMW” :
 - Wat is dat ? Voor de indiener van het voorstel is het altijd belangrijk
 - VR zal dat bepalen ? Hoe ?

IVA's en EVA's

- Goed dat OCMW kan beschikken over menu van verzelfstandigingsvormen
- Inhoudelijke discussie over EVA's wordt verschoven naar later : OK, moet grondig aangepakt worden

Bestuurlijk toezicht en externe audit (1)

- Toezicht loopt parallel met gemeentedecreet, OK
- Externe audit :
 - Sluitstuk van controle (controle op de controle)
 - Wanneer operationeel ?

Bestuurlijk toezicht en externe audit (2)

- Elk jaar zal in tweede kwartaal de EA aan 308 gemeenten en 308 OCMW's rapporten over de jaarrekening van het vorige jaar moeten afleveren, binnen een termijn van 30 dagen : realistisch ?
- EA wordt ingeschakeld in kascontrole : realistisch ? Wordt dit niet beter binnen de interne controle opgevangen ?

Inwerkingtreding

- VR zal dit bepalen voor het gros van de artikelen : tijdspad ?
- Waarom treden niet alle artikels over personeel op hetzelfde tijdstip in werking, nl. 1/1/2009 ?
 - gemeenten hebben vanaf 1/1/2008 één jaar tijd om eigen rechtspositieregeling personeel aan te passen aan het Vlaams rechtspositiebesluit
 - OCMW volgt gemeente

••• Tekstamendementen VVSG

- Zie aparte tekst