

Afsprakennota tussen managementteam, algemeen directeur en gemeenteraad, OCMW- raad, college, vast bureau, bijzonder comité voor de sociale dienst Lokaal bestuur Koekelare

Inleiding

Op 14 oktober 2018 kozen de Vlaamse kiezers gemeenteraadsleden die gedurende de volgende zes jaar hun lokale gemeenschap mee zullen besturen. Gemeente- of OCMW-raadslid en/of schepen zijn is een bijzonder ambt, niet alleen binnen de gemeente zelf, maar ook in de ruimere lokale gemeenschap waar een gemeentebestuur bij uitstek voor staat. Een lokaal mandataris staat voor een uitdagende opdracht:

- De taken en opdrachten van gemeenten nemen toe, binnen een aantal beleidsterreinen is er een snelle evolutie, de regelgeving wordt steeds verfijnder en complexer, burgers willen hun inbreng en kijken kritisch toe... Het politieke bedrijf vraagt dan ook steeds meer inzet en vaardigheden van raadsleden. Zij moeten beter op de hoogte zijn om te kunnen meepraten en beslissen.
- De verhouding tussen politici en personeel evolueert snel, burgers willen inspraak en kijken kritisch toe... Het politieke bedrijf vraagt steeds meer inzet en vaardigheden van raadsleden én personeelsleden.

De achtergrondfilosofie van de voorafgaande besprekingen en deze afsprakennota is dat het de maatschappelijke verantwoordelijkheid is van zowel de leidinggevende personeelsleden als van de politici om tot een goede samenwerking te komen in het belang van de bevolking waarvoor ze werken.

Er moet een gezond evenwicht tot stand komen tussen de eigenheid, het 'primaat', van de politiek en de responsabilisering van de personeelsleden. Politici en personeelsleden hebben elkaar nodig: de grote uitdaging is om te werken aan een vertrouwensrelatie.

Er moet vermeden worden dat sommige personeelsleden én/of sommige politici geen goed gevoel hebben bij de (samen-) werking, dat negatief over elkaar zou gesproken worden binnen en buiten onze gebouwen of dat mensen ziek of gedemotiveerd worden. In het belang van iedere medewerker en politicus, alsook in het belang van onze gezamenlijke organisatie, moet vermeden worden dat mensen overboord gaan. Ook de burger moet "aan boord" blijven en mag nooit uit het oog verloren worden, want een lokaal bestuur staat ten dienste van elke burger.

Werken aan een vertrouwensrelatie betekent dat men oog heeft voor de specifieke situatie van elkaar. Het moet inderdaad van beide kanten komen. Gemeentelijke personeelsleden moeten beschikken over een stuk politieke feeling en aandacht hebben voor maatschappelijke ontwikkelingen (en zich niet louter terugtrekken op hun technocratisch domein). Politici moeten voldoende ruimte geven aan personeelsleden om hun opdrachten waar te maken en oog te hebben voor de technische en inhoudelijke kennis en ervaring die aanwezig is bij het gemeentelijke personeel. Communicatie is een basisvereiste voor wederzijds vertrouwen.

Bedoeling is om de werking van de organisatie, de samenwerking tussen personeel, de samenwerking tussen personeel en beleidsmensen, het welzijn van alle betrokkenen en de klantentevredenheid te verbeteren. Politici en personeel zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het gemeentelijke beleid en bestuur.

Beleidsmensen en personeel zijn ervan overtuigd dat we allen aan dezelfde koord moeten trekken én dat we hetzelfde voor oog hebben: een mooie gemeente, waar het goed is om te leven, werken, ondernemen, genieten en wonen. Dit kan alleen door samen te werken aan één sterke en samenhangende gemeentelijke organisatie.

Het decreet legt vast dat elk gemeentebestuur een afsprakennota moet vastleggen. Hieruit volgt dat er minstens drie elementen geregeld moeten worden in de afsprakennota:

- de wijze waarop politici en personeelsleden gaan samenwerken;
- de onderlinge omgangsvormen tussen het politieke bestuur en de administratie;
- de wijze waarop de algemeen directeur zijn gedelegeerde bevoegdheden (indien dat wordt toegepast) moet uitoefenen.

Een afsprakennota is dus één instrument (naast de overige instrumenten uit het gemeentedecreet en deontologische code) om het functioneren van het gemeentebestuur te professionaliseren. Het moet eerder beschouwd worden als een gentlemen's agreement tussen de twee componenten van het lokale bestuur: de politici en de personeelsleden. De juridische afdwingbaarheid is beperkt. Als de afsprakennota wordt vastgelegd in een besluit van een beleidsorgaan, is het logisch dat zowel de leden van dat orgaan als de leden van het managementteam de afgesproken regels volgen. Veel essentiëler is dat er een basis van vertrouwen is tussen beide groepen om de wederzijdse spelregels te eerbiedigen. Slechts als er een draagvlak is voor de afspraken bij beide groepen (politici en management) is een afsprakennota zinvol. Wie professioneel wil samenwerken, maakt vooraf goede afspraken. Goede afspraken maken goede vrienden.

Een wederzijds vertrouwen vereist loyaliteit van beide kanten en een grote openheid tegenover elkaar. Via regelmatige rapportering en interne en open communicatie kan de vertrouwensrelatie tussen politici en personeelsleden worden onderhouden en verder opgebouwd.

Deze afsprakennota kadert binnen de vernieuwde aanpak van samenwerking van mandatarissen en ambtenaren en is geïnspireerd door het decreet. Bedoeling is de rol van en de samenwerking tussen beide te stroomlijnen. Daarom voorziet het decreet in een geschreven samenwerkingsovereenkomst tussen (gemeente/OCMW-)raad/college/vast bureau/vast bureau/BCSD en het management.

Het is een keuze om in dit document de zaken enkel beknopt duidelijk te stellen. Deontologische codes van zowel het personeel als van de beleidsorganen hoeven dan ook niet opnieuw te worden opgenomen. Op het vlak van deontologie heeft de deontologische code overigens absolute voorrang op eender welke andere bepaling.

In het overleg tussen de beleidsorganen en het managementteam over deze afsprakennota werd het samenwerken van ambtenaren en mandatarissen al belicht. Dit alles wordt nu geformaliseerd.

De nota vertrekt van een duidelijk engagement van de mandataris en van de ambtenaar. Idealiter zal de onderlinge samenwerking geen aanleiding geven om naar dit document terug te grijpen. Telkens wanneer de samenwerking in het gedrang zou dreigen te komen, zal dit het te consulteren instrument bij uitstek zijn. Bovendien is de tekst van de nota geen dode materie: elk nieuw probleem of inzicht kan leiden tot het aanpassen van eerder gemaakte afspraken. De basis is evenwel enerzijds het respect voor eenieders competenties en bevoegdheden en anderzijds duidelijkheid en rechtlijnigheid in de communicatie.

Beleidsvoering

Er is een duidelijke taakverdeling tussen de politiek verantwoordelijken en het personeel van gemeente en OCMW.

De eindverantwoordelijkheid en de ultieme beleidskeuzes komen de mandatarissen toe. De gemeente- en OCMW-ambtenaren stellen zich niet in hun plaats. Aan de mandatarissen komen de merites toe én de verantwoordelijkheid voor de communicatie van zowel de gunstige als de ongunstige boodschappen.

De gemeente- en OCMW-ambtenaren zijn verantwoordelijk voor de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering. Het is essentieel dat ambtenaren zelf met opbouwende beleidssuggesties naar voren komen en hierbij steeds hun eigen mening kunnen ventileren ten opzichte van elkaar en de mandatarissen. Op dit vlak zullen ze dan ook nooit moedwillig informatie achterhouden.

Bij de voorbereiding van het beleid zijn de personeelsleden mee verantwoordelijk voor het aanbrengen van ideeën, het aanreiken van diverse mogelijkheden en alternatieven en het nagaan van de haalbaarheid ervan op financieel, juridisch en organisatorisch vlak. Het managementteam wil deze verantwoordelijkheden opnemen. De beleidsmensen engageren zich om de nodige adviezen (zowel financieel, juridisch als organisatorisch) tijdig aan te vragen en het engageert zich om deze eveneens tijdig af te leveren. Het managementteam vraagt tevens het vertrouwen van de beleidsmensen in de technische en andere insteken vanuit de administratie.

Eenmaal een beslissing genomen zullen de gemeente- en OCMW-ambtenaren zich loyaal inzetten voor de uitvoering ervan, zelfs indien deze niet strookt met de eigen mening.

Daar waar aanvankelijke keuze(s) voor tenuitvoerlegging van een beleidsoptie niet waterdicht of legaal blijken te zijn, zullen de ambtenaren zich inzetten om dit tijdig te melden aan de betrokken mandatarissen en collega's en zullen ze alternatieve voorstellen doen.

De beleidsmensen ondersteunen en beleidsbeslissingen voorbereiden in samenspraak met de betrokken diensten en medewerkers is een essentiële rol van het managementteam. Hierbij zijn volgende afspraken van belang:

- aanwezigheid van de burgemeester of een gemandateerd afgevaardigde vanuit het college/vast bureau op de vergadering (minstens één per maand) van het managementteam;
- mogelijkheid tot aanwezigheid van een (minimale) delegatie van het managementteam tijdens een deel van de zitting van het college/vast bureau (enkel ondersteunend en niet bij de uiteindelijke bespreking of stemming);
- voor het nemen van bepaalde beslissingen, dit punt verdagen en een advies vragen vanuit het college/vast bureau aan het managementteam;
- frequent overleg tussen de burgemeester en de algemeen directeur;
- frequent overleg tussen de desbetreffende schepen en indien gewenst ook de burgemeester (en algemeen directeur), met de betrokken diensthoofden. Het is niet de bedoeling dat elk diensthoofd wekelijks een halve dag in bespreking gaat met de schepen, maar dat in een beknopte tijdsspanne gestructureerd overlegd wordt ter voorbereiding van het college/vast bureau en/of het managementteam. Hier wordt de werking ook continu afgetoetst met het beleid, zodat we allen op dezelfde golflengte blijven en het college/vast bureau niet overstelpt wordt met 'kleinere' zaken. We vragen dat de schepen op dat moment gemandateerd is door het college/vast bureau of dat de zaken die buiten zijn/haar mandaat vallen, meegenomen worden naar het college/vast bureau en teruggekoppeld worden;

- het respecteren van gemaakte vergaderafspraken met andere leden van het college/vast bureau, raadsleden en medewerkers;
- het nalezen en desgevallend tijdig opmerkingen geven op de verslaggeving van o.a. het college/vast bureau, raden en BCSD; daarbij is het van belang dat de beleidsbeslissingen genomen worden tijdens de daartoe bestemde overlegmomenten en niet “tussendoor / in de wandelgangen” en/of na het formeel afsluiten van de vergadering.

De leden van het managementteam engageren zich om hun collega's uit het managementteam en de leidinggevenden te steunen ten aanzien van het overige personeel. Beslissingen van overige diensthoofden, zelfs indien deze niet stroken met de eigen mening, worden niet bekritiseerd ten overstaan van het personeel of derden, maar worden met de betrokken diensthoofden besproken of in een diensthoofdenoverleg naar voren gebracht.

Politici en personeel moeten (blijvend) samenwerken aan een vertrouwensrelatie uitgaande van wederzijdse aandacht en respect voor mekaars taak(omschrijving), die als volgt in herinnering gebracht kan worden:

De gemeenteraad:

- rechtstreeks verkozen volksvertegenwoordiging en dus eindverantwoordelijk ten aanzien van de burger
- beleidsorgaan: moet bezig zijn met de visie en met de toekomst van de lokale ontwikkeling, en dus besturen op hoofdlijnen
- actief controleur: toezicht op het college/vast bureau en op het functioneren van de organisatie.

Het college/vast bureau:

- dagelijks politiek bestuur van de gemeente
- is verantwoordelijk voor het proces van beleidsontwikkeling: politieke aansturing van de gemeentelijke organisatie
- controle en toezicht op de gemeentelijke organisatie

De personeelsleden:

- voorbereiding van het beleid
- uitvoering van het beleid
- voorbereiding van de evaluatie van de uitvoering van de genomen beslissingen

Het managementteam:

Decretaal voorzien en voert de taken uit zoals voorzien in het decreet (in hoofdzaak formele adviezen over voorontwerpen). Het managementteam ondersteunt de coördinatie van de diensten van de gemeente en van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bij de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie. Het managementteam bewaakt de eenheid in de werking, de kwaliteit van de organisatie en de werking van de diensten van de gemeente en van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, alsook de interne communicatie, overeenkomstig het organisatiebeheersingssysteem.

Het managementteam heeft, als coördinerende groep van verantwoordelijken van het lokaal bestuur (gemeente en OCMW samen), in grote lijnen drie opdrachten:

1. verbeterprojecten in praktijk brengen en opvolgen;
2. de beleidsmedeouders ondersteunen en de beleidsbeslissingen voorbereiden in samenspraak met de betrokken diensten en medewerkers;
3. de beslissingen van het college/vast bureau, gemeente- en OCMW-raad, alsook de doelstellingen en acties opgenomen in het meerjarenplan in praktijk brengen en opvolgen.

Aansturing diensten

De aansturing van de diensten is een uitvoerende taak en dus een taak voor de algemeen directeur en diensthoofden (ambtelijke diensthoofden). De schepenen zijn beleidsbepalers. In principe worden alle opdrachten (gevalideerd door de burgemeester, schepenen en/of college/vast bureau – met uitzondering natuurlijk van noodsituaties) gecentraliseerd bij de algemeen directeur en diensthoofden, die op zijn beurt delegeren en opvolgen.

Er wordt vermeden dat de medewerker een speelbal wordt tussen de raden, het college/vast bureau, het management-/ en de leidinggevendenden en dat de planning op die manier in de war loopt.

Validatieprocedure voor uitgaven

Het is belangrijk dat zowel medewerkers, leidinggevendenden als beleidsmensen strikt de validatieprocedures voor uitgaven volgen. Dit betreft enerzijds de procedures 'aankopen' (bestelaanvraag, bestelbon, ...) en 'visum' en anderzijds een strikte rolverdeling. De beleidskeuze (bv. besluit tot opstarten overheidsopdracht of goedkeuring bestelaanvraag) gebeurt door het college/vast bureau. Het uitvoeren van de procedure (de opdracht geven aan medewerkers voor het aankopen of bestellen, het plaatsen van de bestelling) gebeurt door de algemeen directeur, aankoopdienst, financiële dienst en de bevoegde medewerkers.

Communicatie

Tussen de mandatarissen en het personeel wordt op een duidelijke en constructieve wijze gecommuniceerd. Daarbij zijn volgende uitgangspunten cruciaal:

- De communicatie van beslissingen tussen de raad, het college/vast bureau en de ambtenaren verloopt in principe via de algemeen directeur, tenzij anders afgesproken.
- Op het gebied van beleidsuitvoering en interne communicatie respecteren de mandatarissen, in de uitoefening van hun taken, de hiërarchische structuur van het organogram.
- De communicatie vanuit de raad of het college/vast bureau naar de ambtenaren toe is eenduidig, waardoor het personeel duidelijk verneemt wat er gevraagd wordt, en wordt door de raad / het college/vast bureau gedragen.
- Personeelsleden gaan met hun vragen met betrekking tot de taak in eerste instantie naar het diensthoofd en dan pas (ev.) naar de algemeen directeur. Zij gaan niet direct naar de betrokken mandataris. Wanneer het zich toch voordoet, sturen ook de mandatarissen eerst door naar het diensthoofd of naar de algemeen directeur. Uiteraard kan de ambtenaar zich bij de mandataris bevragen, maar dit niet als een vanzelfsprekendheid.
- Conflicten tussen ambtenaren en mandatarissen met betrekking tot de taak worden snel onderling uitgepraat met inachtneming van de afspraken hierboven vernoemd. De algemeen directeur wordt hiervan steeds in kennis gesteld en hij is, indien nodig, ook zelf aanwezig bij de besprekingen.
- Communicatie van ambtenaren en mandatarissen naar derden toe in het kader van de werking van het gemeente- en OCMW-bestuur gebeurt steeds op een loyale wijze. Interne discussies kunnen en moeten, maar naar derden toe wordt het gekozen beleid maximaal en eenduidig gecommuniceerd.
- Documenten en publicaties in het kader van externe communicatie worden zoveel mogelijk voorgelegd aan de communicatieverantwoordelijke, de algemeen directeur en burgemeester voor goedkeuring.

Het managementteam zal regelmatig rapporteren aan het college/vast bureau (of gemeenteraad en OCMW-raad) over de projecten en acties uit het meerjarenplan (en budget). Ook (bijkomende) projecten of acties die er tijdens het jaar bijkomen zullen worden toegevoegd aan de rapportage. De financiële impact en personeelsimpact van deze projecten en acties zullen eveneens telkens worden gerapporteerd.

Het afleveren van rapporten op vraag van mandatarissen moet correct en tijdig gebeuren door de diensten en algemeen directeur. Het effectief gebruiken van de software voor de diensten is voorbehouden aan de gemachtigde personeelsleden en is geen taak van de mandatarissen. Dit belet evenwel niet dat er op elk moment inzage verleend kan worden in de rapporten of afschriften overgemaakt kunnen worden, hetzij ter controle, hetzij beleidsvoorbereidend. Dit gebeurt maximaal digitaal (bijvoorbeeld via het systeem van e-notulen).

Overleg binnen het gemeente- en OCMW-bestuur

Naast de bestaande overlegmomenten zullen het college/vast bureau en managementteam periodiek een overleg organiseren om de uitvoering van de beleidsplannen, de begrotingen en dergelijke meer, te bespreken.

De burgemeester is lid van het managementteam. Hij wordt ook uitgenodigd naar elk overleg over bijzondere werken of bijzondere ontwikkelingen die een grote impact hebben op de algemene werking.

Voor bijzondere opdrachten wordt in overleg met de mandatarissen een na te leven timing voor uitvoering vooropgesteld.

Algemeen afsprakenkader tussen college van burgemeester en schepenen / vast bureau en de algemeen directeur, namens het managementteam

Het college van burgemeester en schepenen en de algemeen directeur, namens het managementteam, maken volgende algemene afspraken over de onderlinge samenwerking tijdens de legislatuur tot en met 2024:

1. Het college, de burgemeester en het managementteam werken samen aan een hoogwaardig kwalitatief beleid en een open en behoorlijk bestuur ten bate van de bevolking.
2. De leden van het college en het managementteam werken als volwaardige partners samen, ieder binnen zijn specifieke rol en met zijn specifieke taak. Ieder brengt daarbij respect op voor de prerogatieven van de gemeenteraad, de beslissingsbevoegdheid van de politieke organen en de beleidsvoorbereidende en uitvoerende opdrachten van de personeelsleden.
3. De leden van het college en de leden van het managementteam communiceren open en eerlijk met elkaar.
4. De leden van het college zorgen ervoor dat hun vragen aan het personeel duidelijk en redelijk zijn en dat ze de normale werking van de diensten niet in het gedrang brengen. Deze communicatie gebeurt steeds in overleg met en onder de verantwoordelijkheid van de algemeen directeur of

andere leden van het managementteam die daartoe door de algemeen directeur werden aangewezen. Personeelsleden zorgen voor een tijdig en correct antwoord.

5. De leden van het managementteam brengen het college tijdig op de hoogte van belangrijke nota's in voorbereiding, en omgekeerd vraagt het college steeds advies aan de administratie bij de voorbereiding van een beslissing. Dergelijke uitwisseling tussen de diensten en het college verloopt steeds in overleg met en onder de verantwoordelijkheid van de algemeen directeur.
6. Het college formuleert tijdens de vergaderingen duidelijke en gemotiveerde besluiten en standpunten. De algemeen directeur en de leden van het managementteam zorgen voor een goede doorstroming van de nodige opdrachten aan het personeel.
7. Indien een dienst een beleidsbeslissing niet of slechts gedeeltelijk kan uitvoeren, signaleert het diensthoofd de reden of omstandigheden aan de algemeen directeur, waarna overleg volgt met het college of met de schepen die aangeduid werd om voor het college dit thema op te volgen.
8. Het college overlegt periodiek met de algemeen directeur en het managementteam over de belangrijke actuele dossiers, de genomen beleidsinitiatieven, de evolutie en de concrete resultaten. De diensten rapporteren in overleg en onder verantwoordelijkheid van de algemeen directeur aan het college omtrent de werking, de bereikte doelen en de genomen initiatieven.
9. De externe communicatie van beleidsbeslissingen is een prerogatief van het college. Personeelsleden zelf kunnen geen externe communicatie organiseren zonder het fiat van het bestuur.
10. In elk delegatiebesluit wordt opgenomen hoe de gedelegeerde bevoegdheden worden uitgeoefend en op welke wijze gerapporteerd moet worden over de uitoefening ervan.
11. Deze afspraken gelden overeenkomstig voor de samenwerking tussen het vast bureau van het OCMW en de algemeen directeur.

Goedgekeurd in zitting van de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn op 29 maart 2021.

Bekendgemaakt op de website www.koekelare.be op 6 april 2021.