

# BinnenBand

jaargang 15 nr. 70 - december 2010

EEN BAND TUSSEN BINNENLANDS BESTUUR EN DE LOKALE BESTUREN

Beleidsbrieven 2010-2011  
Binnenlands Bestuur,  
Inburgering en Stedenbeleid

Organisatie van externe  
audit voor jaarrekening van  
OCMW's

Gluren bij de (over)buren

Ontwikkelingssamenwerking  
via lokaal naar mondiaal

Themanummer  
Rechtspositieregeling

12/10

# Themanummer

## Rechtspositieregeling

*Op 12 november 2010 gaf de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan het besluit houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie en het mandaatstelsel van het personeel van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en houdende de minimale voorwaarden voor sommige aspecten van de rechtspositieregeling van bepaalde personeelsgroepen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.*

**Lees verder op andere kant van deze BinnenBand**

### colofon

BinnenBand  
tweemaandelijks uitgave van het  
Agentschap voor Binnenlands Bestuur  
Vlaamse overheid

bestemd voor o.m. de gemeentebesturen,  
de intergemeentelijke verenigingen,  
de gemeentebedrijven,  
de provinciebesturen en de OCMW's

### verantwoordelijke uitgever

Guido Decoster, administrateur-generaal  
Boudewijnlaan 30 bus 70, 1000 Brussel

### hoofdredactie

Katie Heyse - 02 553 39 90

### redactieraad

Kris Coupé, Janneke Cocle,  
Jeroen Dejonckheere, Tom Doesselaere,  
Chris Rollewagen, Lieve Raiglot,  
Martine Tobback, Ann François  
Veerle Van Vaerenbergh,  
Anit Vervoort

### lay-out

Sylvie Van de Waeter

### coördinatie en eindredactie

afdeling Organisatie en Beheer

### druk

Geers Offset, Gent

### illustratie cover

Gravensteen Gent  
Afgiftekantoor Gent X

### in dit nummer

- 3 Beleidsbrieven 2010-2011 Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid
- 10 Organisatie van externe audit voor jaarrekening van OCMW's
- 12 Gluren bij de (over)buren
- 16 Ontwikkelingssamenwerking via lokaal naar mondiaal

### in themanummer rechtspositieregeling OCMW-personeel

- 2 Voorwoord
- 4 Personeelsgroepen bij de OCMW's en hun rechtspositieregeling
- 7 De personeelsformatie van het OCMW-personeel
- 9 Zorgprofielen, een veelzijdige uitdaging
- 19 Beleid van de Vlaamse Regering in het BVR RPR O op het gebied van toelagen en vergoedingen en van verloven en afwezigheden
- 24 Federaal 'attractiviteitsplan' voor het verpleegkundig beroep en de rechtspositieregeling en het BVR RPR O
- 26 Eén tuchtregeling voor gemeente en OCMW
- 27 Het Woonzorgdecreet

# Beleidsbrieven 2010-2011

## Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid

In november hebben de ministers van de Vlaamse Regering hun beleidsbrieven voor het volgende werkjaar voorgesteld aan het Vlaams Parlement. In dit artikel worden de belangrijkste aandachtspunten uit de beleidsbrieven Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid en Inburgering belicht. De beleidsbrieven Binnenlands Bestuur en Inburgering zijn ingediend door minister Geert Bourgeois. Minister Freya Van den Bossche diende de beleidsbrief Stedenbeleid in bij het Vlaams Parlement.

### Binnenlands Bestuur

Het beleid inzake binnenlands bestuur is opgebouwd rond twee grote assen:

- een interne staatshervorming
- inzetten op sterke en verantwoordelijke lokale besturen

In het voorbije werkjaar zijn al belangrijke zaken gerealiseerd of in de steigers gezet. Enkele voorbeelden: het groenboek interne staatshervorming, de aanbevelingen geformuleerd door de commissie efficiëntiewinst lokale besturen, kader voor de vrijwillige fusies, het besluit beleids- en beheerscyclus en het besluit rechtspositieregeling voor het OCMW-personeel. Deze zaken zullen in het werkjaar 2010-2011 verder uitgewerkt worden.

#### Beleidsmaatregelen

Een overzicht van een aantal belangrijke beleidsmaatregelen vindt u in wat volgt.

#### Interne staatshervorming

De Vlaamse Regering keurde het groenboek interne staatshervorming goed op 23 juli 2010. De Vlaamse Regering schuift

hierin een aantal doorbraken naar voren, voortbouwend op insteken vanuit de VVSG, de VVP en het college van ambtenaren-generaal.

Voor het beleidsveld binnenlands bestuur zijn in het groenboek de volgende voorstellen van doorbraken geformuleerd:

- vereenvoudiging van de procedure voor het erkennen en subsidiëren van plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van erkende erediensten
- evaluatie en aanpassing van de intergemeentelijke samenwerking
- ontwikkelen van een kader voor regioscreening
- focus van de provinciebesturen op grondgebonden materies
- coördinerende rol van de gouverneur
- afschaffen van de koppelsubsidies
- afschaffen van het specifiek toezicht
- een kader creëren voor vrijwillige fusie
- planlastvermindering.

Het groenboek ligt nu ter discussie op het bestuursforum. De besprekingen moeten eind dit jaar resulteren in een witboek, dat wordt voorgelegd aan de Vlaamse Re-

gering. Vanaf 2012 wordt gestart met het effectief implementeren van de goedgekeurde doorbraken en dit in de verschillende beleidsdomeinen.

#### Ondersteuning vrijwillige fusies

Het is momenteel nog niet duidelijk in welke mate er gemeenten bereid zijn om over te gaan tot een fusie. Op basis van informele contacten bestaat er wel een principiële belangstelling, maar blijft de pleinvrees om op vrijwillige basis effectief tot een fusie te beslissen wellicht te groot. Met het oog daarop zal het Agentschap voor Binnenlands Bestuur een modeldossier samenstellen dat toekomstige fusieoperaties tussen gemeenten kan ondersteunen.

Daarnaast is er een ondersteuningspakket uitgewerkt. Dat bestaat enerzijds uit een financiële ondersteuning om de transitiekosten waarmee een gemeente wordt geconfronteerd te ondervangen, anderzijds uit een inhoudelijke, technische en juridische begeleiding om de fusieoperatie in goede banen te leiden. Het pakket is toegankelijk voor gemeen-



ten die wensen te fusioneren op 1 januari 2013, bij de start van de nieuwe gemeentelijke bestuursperiode na de verkiezingen van oktober 2012.

### **Volwaardig partnerschap over de grenzen van beleidsdomeinen en bestuursniveaus**

Verscheidende initiatieven zijn opgestart om het partnerschap over de beleidsdomeinen en bestuursniveaus heen vorm te geven. De provinciegouverneurs kregen de opdracht om de werking van de gedecentreerde diensten van de Vlaamse overheid af te stemmen op de andere bestuursniveaus. De Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen (CELB) heeft aanbevelingen geformuleerd rond planlastvermindering, operationalisering externe audit van de lokale besturen en aanpassingen aan de organieke decreten. De commissie werkt momenteel aan aanbevelingen rond aanpassingen aan de niet-organieke decreten.

### **Digitalisering bestuurlijk toezicht**

De minister wenst de bestuursefficiëntie van de lokale en provinciale besturen te verhogen door onder andere een doorgedreven inzet van ICT-middelen. Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur onderzoekt momenteel de mogelijkheden om het bestuurlijk toezicht te digitaliseren. Er wordt een digitaal platform ontwikkeld waarop lokale besturen de documenten in het kader van het toezicht op een beveiligde wijze kunnen plaatsen. In de loop van 2011 wordt het project uitgetest, de uitrol is voorzien voor 2012.

### **Aanpassing organieke decreten**

In zijn beleidsnota heeft de minister aangekondigd dat hij zou nagaan welke anomalieën weggewerkt moeten worden of welke aanpassingen aan de organieke decreten mogelijk zijn om de efficiëntie van de lokale besturen te verbeteren.

De wijzigingen moeten ten laatste bij de start van de nieuwe lokale bestuursperiode in werking kunnen treden, dus op 1 januari 2012. De CELB heeft al een aantal voorstellen tot wijziging aangeleverd. Daarnaast zijn er ook aanpassingen nodig in het kader van de verhoogde inzet van ICT-middelen om de bestuursefficiëntie te verhogen.

### **Financieel luik organieke decreten implementeren**

Op 25 juni heeft de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring gehecht aan het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, OCMW's en provincies. Er zijn 20 besturen (gemeenten en OCMW's) geselecteerd om de nieuwe beleids- en beheerscyclus als piloot toe te passen.

In 2011 zal het Agentschap voor Binnenlands Bestuur de pilootbesturen van nabij opvolgen en begeleiden. Daarnaast werkt het agentschap ook aan een informaticaproject dat de digitale rapportering van de meerjarenplannen, de budgetten en de jaarrekeningen van de besturen mogelijk moet maken. De verwerking en ontsluiting van de financiële gegevens moet leiden tot extra beleidsinformatie over de lokale besturen.

### **Externe audit voor lokale besturen**

De minister wenst de externe audit geleidelijk aan in te voeren in de besturen. In een startfase zal elk lokaal en provinciaal bestuur tenminste één keer tijdens de lokale bestuursperiode geauditteerd worden. De audit bestaat uit een evaluatie van het interne controlesysteem of de organisatiebeheersing van het bestuur. Een bestuur kan pas instappen in de

externe audit als het de nieuwe beleids- en beheerscyclus toepast. Het komende werkjaar moeten de nodige beleidsbeslissingen genomen worden, zodat de voorbereiding van de audit kan starten.

## Rechtspositieregeling voor OCMW-personeel

De Vlaamse Regering keurde op 23 juli principieel het besluit goed dat de minimale voorwaarden vaststelt voor de personeelsformaties en het mandaatstelsel van het OCMW-personeel en voor de rechtspositieregeling van bepaalde personeelsgroepen in de OCMW's.

In het najaar 2010 neemt het Agentschap voor Binnenlands Bestuur een reeks initiatieven ter ondersteuning van de OCMW's bij de uitvoering van het rechtspositieregelingsbesluit. De ondersteuning bestaat onder andere uit een omzendbrief, info op de website en info elders in dit nummer van BinnenBand.

## Externe mobiliteit

De minister wenst voor het eind van 2010 een besluit voor te leggen aan de regering dat personeelsmobiliteit tussen Vlaamse overheidsbesturen mogelijk maakt. Het gaat hierbij om mobiliteit tussen besturen van eenzelfde bestuursniveau, maar ook mobiliteit tussen besturen van verschillende bestuursniveaus.

## Gemeentefonds

De jaarlijkse groei van het Gemeentefonds met 3,5% wordt bestendigd voor 2011. Tijdens het volgende werkjaar zullen een aantal technische wijzigingen aan het decreet op het Gemeentefonds worden doorgevoerd. Dit om bepaalde ongewenste neveneffecten van het werken met enkele verdelingsparameters weg te

werken. Voor een grondige hervorming van het Gemeente- en Provinciefonds is het aangewezen te wachten op de resultaten van de interne en externe staats-hervorming.

## Vlaams kiesdecreet

De lokale en provinciale verkiezingen hebben plaats op 14 oktober 2012. In zijn beleidsnota heeft de minister opgenomen dat er voor het zomerreces 2011 volstrekende duidelijkheid moet zijn over de wijze waarop de verkiezingen zullen verlopen. In het licht hiervan is het belangrijk dat het parlement in de eerstvolgende maanden een definitieve beslissing neemt over het ontwerp van Vlaams kiesdecreet. Na de goedkeuring van dit decreet zal de minister de nodige uitvoeringsbesluiten voorleggen aan de regering.

Daarnaast zal er eveneens voor het zomerreces van 2011 een beslissing moeten vallen over het te gebruiken stemsysteem. Momenteel loopt in samenwerking met de federale overheid een gunningsprocedure voor het ontwikkelen van een prototype van nieuw stelsysteem.

Een overzicht van alle beleidsmaatregelen, gepland voor het volgende werkjaar vindt u op [www.binnenland.vlaanderen.be](http://www.binnenland.vlaanderen.be)

## Stedenbeleid

In democratische staten geven regeringen regelmatig rekenschap over hun uitgaven aan de volksvertegenwoordiging. De Vlaamse Regering doet dit jaarlijks, met beleidsbrieven, naar aanleiding van de begroting. Ook de Vlaamse minister van Stedenbeleid, Freya Van den Bossche, deed dit voor haar bevoegdheid over het stedenbeleid.

De begroting stedenbeleid voor 2011 bedraagt 146.113.600 euro. Daarvan gaat het leeuwendeel naar het Stedenfonds: 132.266.000 euro en naar stadsvernieuwingprojecten 12.538.000 euro.

De beleidsbrief kan je lezen op [www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be). De brief zelf telt 53 bladzijden. Nogal moeilijk om die kort samen te vatten. Daarom zullen wij ons beperken tot de kern: de beleidsmaatregelen die de minister al genomen heeft, en de beleidsmaatregelen die zij nog plant.

De beleidsbrief somt die maatregelen op volgens de operationele doelstellingen die de minister in de beleidsnota opsomde. Een beleidsnota handelt over de hele beleidsperiode, de beleidsbrief handelt over een begrotingsjaar.

## Tegen eind 2013 is het Vlaams Stedenfonds na evaluatie en in samenspraak met de steden geactualiseerd en klaar voor implementatie door de nieuwe stadsbesturen en de VGC in de periode 2014-2019

In december 2009 paste de Vlaamse Regering het besluit over het Stedenfonds aan. Daarmee gaf zij de steden en de VGC voldoende ruimte om het voortgangsrapport op te stellen. Ook krijgen zij een jaar meer voor investeringsuitgaven in het kader van de beleidsovereenkomst 2003-2007.

In 2011 organiseert de Vlaamse overheid een nieuwe Visitatieronde. Hiermee wil zij per stad en voor de VGC de voortgang, effectiviteit en efficiëntie van de beleids-overeenkomst evalueren, en eventueel ook voorstellen tot bijsturing formuleren. Daarnaast wil zij ook het decreet evalueren en bijsturingvoorstellen formuleren. Dit rapport zal klaar zijn op 15 november 2011. De Vlaamse Regering zal dit daarna aan het parlement bezorgen.

## Stadsvernieuwingsfonds wordt verder gezet en geoptimaliseerd

In 2009 gaf de Vlaamse Regering een projectsubsidie aan 7 projecten voor een totaal bedrag van 17,5 miljoen euro. Het ging om projecten in Antwerpen (2), Gent, Aarschot, Geel, Oudenaarde en Vilvoorde.

In 2010 wijzigde de Vlaamse Regering de regeling grondig. Er komt voortaan jaarlijks een oproep.

De minister wijzigde ook de samenstelling van de jury.

In mei 2010 volgde de lancering van de oproep.

In 2011 zal de jury minstens een kwaliteitskamer voor de lopende projecten organiseren. De volgende oproep komt er begin 2011. De hele cyclus moet in het najaar af zijn.

Al enkele jaren organiseert de Vlaamse overheid een Masterclass. In het najaar organiseert zij dan ook een alumnidag. De Masterclass zelf vindt plaats in februari. De vorm is wat gewijzigd: er komt een modulaire aanpak.

In het najaar 2010 wordt de Vlaamse stadsvernieuwing een partner en een praktijkcase in het onderzoeksproject Spindus (Spatial Innovation, Planning, Design and User involvement)

## Stadsregionale samenwerking faciliteren

De stadsregionale samenwerking is een belangrijk aandachtspunt in de interne staatshervorming. In 2011 zal de Vlaamse Regering starten met de realisatie ervan. Voor de bevoegdheid "Stedenbeleid" zijn drie opties van groot belang:



- de regioscreening
- de aanpassing van het decreet intergemeentelijke samenwerking
- de planlastvermindering.

In dit kader past ook het stadscontract 2007-2012 met de stad Oostende. Hierin werken de partners een strategische visie voor Oostende als centrumstad aan de kust uit. De ministers van Toerisme en Stedenbeleid zullen zich over het vervolgtraject uitspreken.

## Het Vlaamse stedenbeleid zet de steden positief in de kijker

De komende jaren zal de Vlaamse overheid haar communicatie richten op het beeld van de steden als duurzame en leefbare steden.

In 2011 zal de Vlaamse Regering voor de tiende maal de "Thuis in de stad"-prijs uitreiken. De Vlaamse Regering zal de formule evalueren, en eventueel bijsturen en heroriënteren.

Ook in 2011 zal de Vlaamse Regering innoverende en originele projecten ondersteunen.

## Steden maken gebruik van stadsmonitor voor strategische meerjarenplanning

Vanaf het najaar van 2010 organiseert de Vlaamse overheid de editie 2011 van de stadsmonitor. Daarbij zal zij de verbeteringsvoorstellen voor de indicatoren concreet uitwerken.

De nieuwe versie van de stadsmonitor zal het licht zien eind 2011.

## De methodiek van de stadscontracten wordt in samenspraak met de steden uitgebreid met nieuwe sectoroverstijgende thema's en de methodiek krijgt een structurele verankering in de reguliere werking van de Vlaamse overheid

De stadscontracten omvatten een algemeen deel "Wonen". Dit bevat afspraken tussen de 13 centrumsteden en de Vlaamse overheid.

Daarnaast zijn er stadsspecifieke projecten. Er zijn 16 projecten die voornamelijk handelen over de ontwikkeling en ontsluiting van nieuwe of te vernieuwen stadsdelen.

## Wisselwerkingen met andere beleidsvelden binnen de Vlaamse overheid opstarten en de bestaande verstevigen

Het stedenbeleid is een horizontaal beleid: dat betekent dat het bij andere beleidsdomeinen aansluit. Daarom zullen de sleutelprojecten van VIA (Vlaanderen in Actie) een goede basis vormen om dit horizontaal karakter te versterken. In 2011 komt er een VIA-rondetafel over het stedenbeleid.

## Vlaams stedenbeleid beter wetenschappelijk ondersteunen

In 2010 heeft het team Stedenbeleid van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur samen met de Studiedienst van de Vlaamse Regering en het Kenniscentrum Vlaamse Steden een onderzoeksagenda over bevolkingsprognoses opgesteld. Deze sloot aan bij de parlementaire nota van aanbeveling bij de beleidsnota.

In 2011 staat de editie 2011 van de stadsmonitor centraal. Verder zal het team Stedenbeleid de onderzoeksagenda over bevolkingsprognoses verder uitwerken.

## Samenwerking en overleg met andere overheden en stakeholders intensifiëren en intern afstemmen in functie van beter geïntegreerd en onderbouwd stedenbeleid

De Vlaamse overheid werkt voor haar stedenbeleid met verschillende andere overheden en belanghebbenden samen.

Ook in 2011 zal zij verder samenwerken met de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Zo zal zij samen met de Taskforce Brussel een voorstel uitwerken om gemeenschappelijke meet- en weetinstrumenten te ontwikkelen.

Met het Kenniscentrum Vlaamse Steden zal de Vlaamse overheid ook in 2011 samenwerken: niet alleen voor de huidige thema's (stadscontract wonen, stadsvernieuwingsprojecten en het onderzoek stedelijke fiscaliteit en de impact van de demografische ontwikkelingen in de steden op het voorzieningenaanbod), maar ook voor nieuwe thema's.

In Europees verband heeft de Vlaamse overheid meegewerkt aan de voorbereiding van een "Multilevel conference" (Multi-niveau-conferentie) op 2 december 2010 in Luik (Waals Gewest). Verder komt er op 14 december 2010 ook een ontmoeting van de directeurs-generaal (van de Europese Commissie) over Urban Development.

De beleidsbrief herhaalt dat de Vlaamse Regering vragende partij is voor de regionalisering van het federaal Grootstedenbeleid.

## Inburgering

Omgaan met de gevolgen van migratie is een van de belangrijke uitdagingen waar wij met ons allen voor staan. Het is ook het gemeenschappelijk doel van het inburgerings- en integratiebeleid. Samenleven op grond van gelijkwaardigheid, respect voor ieders eigenheid, een gemeenschappelijk kader van waarden en normen, gelijke kansen en rechten maar ook gelijke plichten, zijn de uitgangspunten van dit beleid.

In zijn beleidsnota 2009-2014 heeft de minister deze uitgangspunten vertaald in volgende vier strategische doelstellingen:

- meer nieuwe Vlamingen vinden hun plaats in onze samenleving
- de doelmatigheid van het aanbod is verder verbeterd
- de efficiëntie en effectiviteit van het beleid zijn verhoogd
- systematische opvolging en evaluatie zijn een feit

Om deze doelstellingen te realiseren wil de minister het traject dat de Vlaamse Regering tijdens de voorbije jaren voor elk van deze doelstellingen op de sporen heeft gezet, krachtdadig verder zetten. Sterker dan voorheen wil hij de veelheid aan structuren die op het terrein het inburgerings- en integratiebeleid uitvoeren, ordenen en vereenvoudigen. Dit sluit niet alleen aan bij de roep om een meer efficiënte overheid maar ook bij de principes van de interne staatshervorming.

Op 29 november 2010 vinden de eerste Staten-Generaal voor Inburgering en Integratie plaats. De Staten-Generaal moeten resulteren in concrete, realistische en constructieve aanbevelingen om het beleid de komende jaren verder vorm te geven. De Vlaamse overheid zal de conclusies en aanbevelingen achteraf bundelen in een "groenboek integratie".

De minister legt sterk de nadruk op het belang van het Nederlands. Een gemeenschappelijke taal spreken is de hefboom om actief en volwaardig te kunnen participeren aan de samenleving. Een actief taal(promotie)beleid moet nieuwe Vlamingen stimuleren om Nederlands te leren. In nauw overleg met de minister van Onderwijs wil de minister zoeken naar oplossingen voor de bestaande knelpunten in het aanbod Nederlands als tweede taal (NT2). Daarnaast moeten Nederlandstaligen ook stimulansen krijgen om anderstaligen de kans te geven om Nederlands te (leren) spreken. Voorzeningen moeten ondersteuning krijgen om een taalbeleid te voeren. Tijdelijke projecten moeten de Huizen van het Nederlands de nodige experimenteerruimte bieden om vorm te geven aan een assertief taal(promotie)beleid.

Inburgering is een eerste opstap naar integratie. Het aantal personen dat een inburgeringstraject volgt neemt jaarlijks toe. Ook voor 2011 kiest de minister uitdrukkelijk voor verdere groei. Een mix van communicatie-initiatieven moet nieuwe doelgroepen, waaronder de ouders van schoolgaande kinderen en de groep van Midden- en Oost-Europese (Roma) migranten, sensibiliseren om een inburgeringstraject te volgen. Meer maatwerk moet van inburgering een sterk product maken dat aantrekkelijk is, ook voor hen die geen inburgeringsplicht hebben.

De minister vraagt ook aandacht voor het stimuleren van maatschappelijke participatie. Dit kan onder meer door inburgeringscoaches in te zetten: dit zijn vrijwilligers die samen met de inburgeraar allerlei activiteiten ondernemen. Dit kan ook door nieuwe Vlamingen nauwer te betrekken bij ons onroerend erfgoed. De nieuwe erfgoedorganisatie die de regering in 2011 zal realiseren, biedt hiertoe een uitgelezen kans. De minister streeft er naar om erfgoedparticipatie onderdeel te laten worden van een volwaardig in-

burgerings- en integratiebeleid.

Inburgering in het land van herkomst en huwelijksmigratie zijn belangrijke aandachtspunten van de minister. Kandidaat-inwijkelingen moeten de kans krijgen om zich reeds in hun land van herkomst vrijwillig en kosteloos voor te bereiden op hun komst naar Vlaanderen. Momenteel loopt er een project om deze beleids optie nader uit te werken. Sensibiliseringsbeleid over transnationale huwelijken van de tweede- en derde-generatiemigranten was het thema van de projectoproep "Managers van Diversiteit". De geselecteerde projecten zullen in 2011 van start gaan. Om een duidelijk zicht te krijgen op het fenomeen huwelijksmigratie komt er bovendien een kortlopend onderzoeksproject.

Nieuwe Vlamingen die inspanningen doen om zich in te burgeren, moeten hiervoor de nodige waardering krijgen. Hoe dit concreet kan gebeuren is niet meteen duidelijk. Een onderzoeksproject moet handvaten aanreiken om inburgering maatschappelijk te valoriseren. Daarnaast onderzoeken wij hoe de Vlaamse en lokale overheden als werkgevers het civiele effect van inburgering kunnen verhogen.

De minister vraagt ook aandacht voor het toeleiden van minderjarige nieuwkomers naar het kleuteronderwijs en naar het vrijetijdsaanbod. Hij wil hierover overleggen met zijn collega-ministers en de betrokken sectoren samenbrengen. Hij wil de taak van de onthaalbureaus verduidelijken en scherp stellen.

Het Integratiedecreet van 30 april 2009 stuurt het integratiebeleid aan. De verdere uitvoering van dit decreet is een belangrijk aandachtspunt van de minister. Zo zal hij in 2010 de commissie Integratiebeleid installeren. Deze commissie bestaat uit vertegenwoordigers van de verschillende betrokken beleidsdomeinen,

de doelgroepen en het middenveld. Zij krijgt de opdracht om een geïntegreerd actieplan voor het Vlaamse integratiebeleid op te stellen. Om de lokale besturen te ondersteunen en knelpunten in het integratieproces van deze doelgroep op te lossen zal de commissie een werkgroep 'Midden- en Oost-Europese (Roma) migratie' oprichten.

De Vlaamse Regering zal de participatieorganisatie (het Minderhedenforum) en het Vlaams Expertisecentrum Migratie en Integratie (VLEMI – voorheen VMC) op basis van een nieuw uitvoeringsbesluit erkennen en subsidiëren. In het eerste meerjarenconvenant zullen de minister en het VLEMI de coördinerende rol ten aanzien van de integratiecentra die het Integratiedecreet aan het VLEMI toekent, concreet uitwerken. Het VLEMI zal voortaan ook instaan voor de ondersteuning van de onthaalbureaus. Op die manier kan het VLEMI een maximale afstemming met de integratiesector bewaken en bevorderen. De minister zal ook nagaan hoe hij de decretale bepalingen over de werking en subsidiëring van de sociaal tolken vertaaldiensten in concrete regelgeving kan vertalen.

De Vlaamse Regering keurde op 23 juli 2010 het "Groenboek Interne Staatshervorming" goed. Het groenboek bevat een toekomstvisie op de Vlaamse bestuurlijke organisatie. Eén van de doorbraken uit het groenboek stelt dat de huidige taken en bevoegdheden van de provinciale integratiecentra, samen met bijhorende mensen en middelen, naar het Vlaamse, intergemeentelijke of lokale niveau verschuiven. De minister zal deze doorbraak in nauw overleg met de betrokken actoren nader uitwerken. De minister wil ook verder werken aan de uitbreiding van lokale integratiediensten.

Om het tekort aan woonwagenterreinen op te vangen, wil de minister de nodige middelen voor de aanleg, uitbreiding en





renovatie van publieke woonwagenterreinen begroten en wil hij nagaan of er vergunningen voor private woonwagenterreinen kunnen komen. Hij wil ernaar streven initiatiefnemers te overtuigen om een terrein aan te leggen. De herziening van de omzendbrief over pleisterplaatsen moet een duidelijk kader voor tijdelijke noodopvangplaatsen van rondtrekkende groepen schetsen. De problematiek van rondtrekkende groepen zal ook in Europese context bekeken worden. De problematiek van woonwagengewoners is echter meer dan een huisvestingsprobleem. Om de andere problemen in een algemene aanpak over de domeinen heen in te passen, wil de minister een strategisch plan woonwagengewoners aan de Vlaamse Regering voorleggen.

De minister hecht ook veel belang aan de verhoging van efficiëntie en effecti-

viteit van het beleid. Er komt een nieuw en transparant financieringssysteem voor de Huizen van het Nederlands. Voor de integratiesector wil hij een nieuw evaluatiesysteem dat een koppeling maakt tussen toegekende subsidies en behaalde resultaten en wil hij verder werken aan planlastvermindering. De Vlaamse overheid zal de onthaalbureaus vanaf 2011 subsidiëren op basis van een nieuw financieringsmodel dat een transparante en stabiele subsidiëring van de onthaalbureaus toelaat.

Efficiënt en effectief beleid kan niet zonder systematische opvolging en monitoring van de mate van integratie van nieuwe Vlamingen in onze samenleving. Daarvoor laat de minister een integratiekaart en een lokale monitor ontwikkelen. De bestaande Kruispuntbank Inburgering, de centrale databank voor het opvolgen

van inburgeraars en cursisten NT2, zal vervangen worden. Hij wil het inburgerings- en integratiebeleid in Brussel ondersteunen. Hij wil zijn beleid ook vanuit een breder kader bekijken en afstemmen met het federale, Europese en internationale beleid op dit vlak.

### Meer info

Op de site van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur kunt u de volledige tekst van de drie beleidsbrieven nalezen.

# Organisatie van externe audit voor jaarrekening van OCMW's

*De provinciale afdelingen van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, belast met de invulling en organisatie van de externe audit die voorafgaat aan de goedkeuring door de gouverneur van de jaarrekeningen van de OCMW's, ervaren sinds enige tijd occasioneel vragen en bedenkingen bij de wijze waarop bij de besturen informatie en documenten worden opgevraagd.*

*Het betreft hier in hoofdzaak de sinds geruime tijd bij alle provinciale afdelingen algemeen ingeburgerde werkmethode om via digitale weg door de OCMW-besturen informatie en boekhoudkundige documenten te laten verzenden, zoals bv. de grootboekbladen van de algemene rekeningen.*

*Een aantal besturen vraagt zich af of de externe auditcommissie op deze wijze niet conform de huidige OCMW-regelgeving zou optreden en een latent risico creëert voor de schending van de privacy, daar waar gegevens via digitale weg bezorgd worden, gezien de grootboekbladen van de boekhouding vertrouwelijke informatie kunnen bevatten in de vorm van nominatieve gegevens over cliënten en residenten.*

**Is de opmerking terecht?** Lijkt de ontstane polemiek niet wat overroepen te zijn en eerder gestoeld op misverstanden en verwarring met betrekking tot de toepasselijke regelgevingen voor de OCMW-besturen, die, voor de invulling van de externe audit, vandaag geconfronteerd worden met artikelen uit de (vroegere) OCMW-wetgeving én met bepalingen terzake uit het (nieuwe) OCMW-decreet die reeds in werking zijn gesteld?

Laat ons even enige toelichting geven bij de nogal complexe context waarin de organisatie en de werking van de externe auditcommissie haar juridische grondslag vindt.

De procedure voor de organisatie en werking van de externe auditcommissie voor de OCMW's wordt geregeld in artikel 93bis, paragraaf 1 en 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Paragraaf 1 stelt: "Per openbaar

centrum voor maatschappelijk welzijn wordt door de gouverneur een uit ambtenaren bestaande externe auditcommissie opgericht.

Deze oefent controle uit op de getrouwheid van de boekhouding van het centrum, inzonderheid op de jaarrekening en op de driemaandelijke rapportage". Paragraaf 2 vervolgt: "De auditcommissie kan te allen tijde ter plaatse inzage nemen van de boeken, brieven, notulen en algemeen van alle documenten en geschriften van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Ze kan van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn alle ophelderingen en inlichtingen vorderen en alle verificaties verrichten die het nodig acht. De auditcommissie kan vorderen in de zetel van de instelling in het bezit te worden gesteld van inlichtingen betreffende verbonden instellingen, voor zover ze deze inlichtingen nodig acht om de financiële toestand te controleren".

Deze bepalingen van de organieke wet van 1976 zijn nog steeds van toepassing op de OCMW's ondanks het feit dat het Vlaamse OCMW-decreet van 19 december 2008 een nieuwe regeling voor de externe audit voor de OCMW's in het vooruitzicht heeft gesteld. Immers, het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009, dat de uitvoering en inwerkingstelling van het OCMW-decreet van 19 december 2008 regelt, heeft de opheffing van de voormelde artikelen van de organieke wet met betrekking tot de externe audit nog niet in werking gesteld (cf. artikel 1, punt 48, van het uitvoeringsbesluit).

Deze bepalingen van de organieke wet geven aan de externe auditcommissie een ruime bevoegdheid om onderzoeksdaden te stellen en om toegang te hebben tot alle documenten die zij nodig acht om zich een beeld te vormen van de boekhouding en de getrouwheid van de jaarrekening. Krachtens de wet kan de auditcommissie te allen tijde deze on-

derzoeksdaden ter plaatse stellen in de zetel van het OCMW, maar dat is volgens de bewoordingen van de wet géén absolute vereiste. Het prerogatief van het onderzoeksrecht en de wettelijk ingestelde auditopdracht opgedragen aan de auditcommissie, houden derhalve in dat de externe auditcommissie de facto de keuze heeft om zich ter plaatse te begeven, maar zij kan evenzeer oordelen dat bepaalde documenten overgemaakt en voorgelegd worden aan de diensten van de gouverneur waar de commissie haar kantoor houdt.

Dat deze gedachtegang in overeenstemming is met de wil van de regelgever en de auditcommissie derhalve de vrijheid heeft, inherent aan haar onderzoeksbevoegdheid, om haar werkzaamheden autonoom te organiseren, blijkt eens te meer uit het gelijklopend artikel 267 van het nieuwe OCMW-decreet van 19 december 2008. Dat artikel stelt: "Om haar bevoegdheid te kunnen uitoefenen, heeft de externe auditcommissie toegang tot alle informatie en documenten, ongeacht de drager ervan." De wetgever herneemt hier meer algemeen omschreven deze volle onderzoeksbevoegdheid, gelinkt aan een hedendaagse bureautica-omgeving.

En hier ontstaat, met dit bewuste artikel 267 van het huidige OCMW-decreet, voor de OCMW's mogelijk een verwarrende juridische context. De Vlaamse Regering heeft namelijk dit artikel, bij haar uitvoeringsbesluit van 3 april 2009, eveneens in werking gesteld met ingang van 1 juli 2009 (cf. artikel 1, punt 44, van het uitvoeringsbesluit). De externe auditcommissie kan er derhalve bij het organiseren van haar werkzaamheden eveneens op steunen.

Met andere woorden: de externe auditcommissie vindt, om haar werkzaamheden naar eigen goeddunken te organiseren, een voldoende juridische grondslag

zowel in de organieke OCMW-wet (nog steeds van toepassing) als in het nieuwe OCMW-decreet (op dit vlak eveneens in werking gesteld).

Ter gelegenheid van de implementatie van de nieuwe financiële organisatie voor de OCMW's en het verder structureren van de nieuwe beleids- en beheerscyclus (met impliciet daarbij een nieuwe regeling voor de externe audit), lijkt het ons aangewezen om deze ogenschijnlijk juridische contradictie zo snel mogelijk weg te werken. Dat kan eenvoudigweg door artikel 93bis, paragraaf 1 en 2, van de organieke OCMW-wet spoedig op te heffen. De externe auditcommissie kan namelijk perfect functioneren op basis van de in voege gebrachte artikelen van het OCMW-decreet.

In afwachting van het creëren van duidelijkheid, willen wij er aanvullend toch ook op wijzen dat de huidige door de provinciale afdelingen gehanteerde werkmethode slechts voor een minderheid van OCMW-besturen verandering met zich meebrengt. De meeste auditoren voeren de voorbereidende werkzaamheden voor de externe audit namelijk al geruime tijd en zoveel als mogelijk uit vanuit hun kantoor in de provinciale afdeling. Inherent aan dit gegeven is dat zij beschikken over de voornaamste boekhoudkundige documenten van het OCMW. De grootboekfiches zijn hierbij essentieel. Dat in de communicatie met het lokaal bestuur maximaal gebruik gemaakt wordt van digitale middelen, is vanzelfsprekend en biedt ook voordelen en tijdsbesparing voor het lokaal bestuur zelf.

Het beperken van het onderzoek ter plaatse kadert eveneens in de beleidslijn van de bevoegde Vlaamse minister om de efficiëntie van zijn administratie te verhogen. En laat ons maar stellen dat deze werkwijze zeker kan ingepast worden binnen de context van een verder te ontwikkelen gedigitaliseerde informatiedoor-

stroming tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

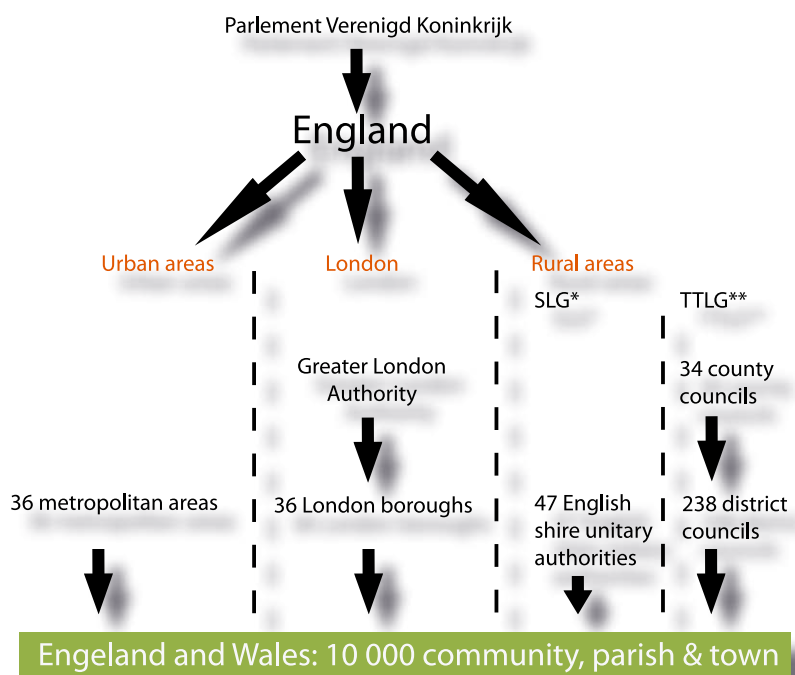
Ten slotte nog dit. Vanzelfsprekend moet de externe audit zijn werkzaamheden verrichten met inachtnaam van alle regels van discretie, vertrouwelijkheid en geheimhouding bij de toegang tot de documenten van het OCMW en de boekhouding. Ambtenaren zijn van uit hun ambt gehouden aan de geheimhoudingsplicht (cf. artikel 458 van het strafwetboek) en de (Vlaamse) deontologische code die op hun van toepassing is. Het feit dat de ambtenaren van de externe auditcommissie hun onderzoek niet steeds ter plaatse doen, maar ook en vooral in hun kantoor in de provinciale afdeling, is geen argument om hun deontologische integriteit in twijfel te trekken. De audit-onderzoeksdaden kaderen in een boekhoudkundige controle zonder dat onmiddellijk een directe relatie moet gelegd worden met het beoordelen van gegevens binnen de persoonlijke levenssfeer. Bovendien mag er van uitgegaan worden dat de stukken enkel binnen deze diensten zullen aangewend worden en dat met de vereiste discretie en omzichtigheid. Daartoe worden binnen elke afdeling de nodige maatregelen getroffen op het vlak van toegangsrechten tot de digitale platformen waarop de gegevens worden bewaard. Ook de papieren auditdossiers zijn slechts toegankelijk voor de personeelsleden die betrokken zijn bij de werking van de auditdiensten.

# Gluren bij de (over)buren

In het aprilnummer van dit jaar is in BinnenBand een eerste artikel opgenomen over bestuurskracht in Nederland. Het artikel in dit nummer analyseert de benadering van bestuurskracht aan de overzijde van de Noordzee, het Verenigd Koninkrijk, meer bepaald in de deelstaat Engeland. Waar Nederland een voorbeeld was van een eerder decentraal land met veel beleidsvrijheid voor de lokale besturen, is het Verenigd Koninkrijk (VK) een eerder centraal georiënteerd land. Dat houdt in dat de centrale overheid het beleid bepaalt en de lokale besturen eerder uitvoerende entiteiten zijn. Alvorens in te gaan op de bestuurskracht, wordt kort de staatsstructuur van het VK geschetst.

## Britse staatsstructuur in een notendop

Het Verenigd Koninkrijk bestaat uit vier deelstaten: Engeland, Wales, Schotland en Noord-Ierland. De territoriale organisatie van deze vier deelstaten verschilt sterk. Schotland, Noord-Ierland en Wales hebben een eigen (regionale) overheid. Niet elke regionale overheid beschikt over dezelfde en evenveel bevoegdheden. Bovendien wordt Engeland nog steeds rechtstreeks bestuurd door de overheid van het Verenigd Koninkrijk. Ook op het gebied van de lokale besturen bestaan er grote verschillen. We focussen in dit artikel op Engeland. Op de meest lokale bestuurslaag spreken we over "parish councils", "community councils" en "town councils". Hierboven bevindt zich de bestuurslaag die overeenkomt met het lokale bestuur in Vlaanderen. In Engeland wordt een onderscheid gemaakt tussen stedelijke en plattelandsgebieden. Binnen de plattelandsgebieden zijn er plaatsen waar slechts één lokale bestuurslaag voorkomt tegenover regio's waar twee bestuurslagen zijn georganiseerd. Tenslotte heeft de hoofdstad Londen een speciaal statuut. Op regionaal niveau is de Greater London Authority de regionale overheid van de Londense agglomeratie. Op lokaal niveau is Londen opgedeeld in 33 London boroughs.



De lokale besturen van het Verenigd Koninkrijk zijn gemiddeld de grootste van de Europese Unie (139 480 inwoners per bestuur tegenover het gemiddelde van 5.410 in de gehele Europese Unie).

Er is niet één ministerie bevoegd voor alle lokale besturen in het Verenigd Koninkrijk; elke deelstaat is verantwoordelijk voor de lokale besturen op haar eigen grondgebied. De hogere overheden organiseren geen wettelijk toezicht op de lokale be-

sturen. Net zoals rechtspersonen of natuurlijke personen staan de lokale besturen onder toezicht van de rechtbanken. De financiën van de lokale besturen worden wel gecontroleerd door het auditbureau van elke deelstaat. Op basis van het auditrapport kan het bureau het nemen of het uitvoeren van illegale beslissingen of beslissingen die kunnen leiden tot financiële verliezen, verbieden. Daarnaast is er ook een interne audit verplicht bij de lokale besturen.

In tegenstelling tot Nederland en Vlaanderen oefent de hogere overheid dus geen algemeen toezicht uit op de onderliggende besturen. Bovendien zijn de lokale besturen groter dan in Vlaanderen en zelfs groter dan in Nederland. De bestuurskracht moet dus niet worden aangetoond/gemeten in het kader van de schaalvoordelen en de ideale grootte van een lokaal bestuur zoals dat in Nederland het geval was. Wel wordt vanuit de hogere overheden een sterke nadruk gelegd op het prestatiedenken (performance). Omdat het Verenigd Koninkrijk door het devolution process meer vrijheid schenkt aan de deelstaten, is de benadering van de lokale besturen sterk verschillend. In de volgende alinea's worden de verschillen in de manier waarop het prestatiedenken (en de bestuurskracht) in de vier deelstaten is doorgedrongen, toegelicht met specifieke aandacht voor Engeland.

## Engeland

Onder hoofdstuk 19 van de local government act 1992 (LGA1992) zijn een aantal bepalingen opgenomen in verband met prestatiestandaarden van lokale besturen. Zo wordt er onder andere bepaald welke (prestatie-)informatie door de lokale besturen beschikbaar moet worden gemaakt. Ook het doel van de publicatie van deze informatie wordt verduidelijkt (art.1(1)): facilitate the making of appropriate comparisons (by reference to the criteria of cost, economy, efficiency and effectiveness) between:

1. the standards of performance achieved by different relevant bodies in that financial year; and
2. the standards of performance achieved by such bodies in different financial years.

De informatie is met andere woorden bedoeld om te kunnen benchmarken, enerzijds tussen de verschillende lokale



besturen onderling en anderzijds binnen hetzelfde bestuur tussen verschillende boekjaren. Straks wordt dieper ingegaan op hoe de publicatie van de informatie verloopt.

In Engeland sluiten de lokale besturen een Local Area Agreement (LAA) af met de hogere overheid. Deze overeenkomst zorgt ervoor dat sommige subsidies eenvoudiger kunnen worden toegekend (o.a. de zogenaamde ring-fenced subsidies: subsidies die worden verleend om een specifiek doel te bereiken en waarbij de hogere overheid heel strikte beperkingen oplegt). Daarnaast kan het lokale bestuur beter inspelen op de plaatselijke omstandigheden en zo een betere dienstverlening aanbieden: [...] LAAs are helping to devolve decision making, more away from "Whitehall knows best" philosophy and reduce bureaucracy"<sup>1</sup>.

De LAA past binnen de governance-filosofie: de LAA formaliseert de doelstellingen waarover de lokale besturen reken-

schap moeten afleggen aan de burgers. Maar daarnaast geeft het de burgers ook de kans om betrokken te worden bij de besluitvorming en -uitvoering op lokaal niveau.

De geformuleerde doelstellingen slaan op de verschillende beleidsdomeinen en zijn vaak gebaseerd op het nationale beleid (de nationaal geformuleerde indicatoren spelen dus een belangrijke rol). De huidige LAA's lopen van 2008 tot 2011 en worden jaarlijks herzien. In 2008 werd een nulmeting doorgevoerd voor elke specifieke doelstelling. Op basis hiervan werd een jaarlijks groeipad tot, of een einddoelstelling voor 2011, geformuleerd. Een voorbeeld: op basis van een burgerbevraging in 2008 stelde de gemeente Leicestershire vast dat 27,2% van de inwoners het gevoel had een invloed te hebben op het besluitvormingsproces. Tegen eind 2010 wil de gemeente dat dit aantal stijgt tot 32,2%.

Alle LAA's zijn beschikbaar op één van de websites van Local Government As-

<sup>1</sup> COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT, Local Area Agreements, 2010 [29.07.2010, Communities and local government, <http://www.communities.gov.uk/localgovernment/performanceframeworkpartnerships/localareaagreements/>).

sociation (de belangenvereniging van de Engelse lokale besturen). De door ons geraadpleegde LAA's (Derby, Leicestershire, Barking, Blackpool, Birmingham) formuleren een tijdpad of een einddoelstelling, maar werken niet uit op welke wijze (dit wil zeggen via welke inspanningen) deze doelstellingen zullen worden bereikt. Het betreft dus een resultaats- en geen middelenverbintenis.

Engeland concretiseert de LGA1992 verder in hoofdstuk 26 van de local Government Act 1999: hier wordt het best value-denken geïntroduceerd. Dit deel legt de lokale besturen een aantal vereisten op in verband met zuinigheid (zuinig omgaan met de beschikbare middelen), alsook efficiëntie en effectiviteit: an act to make provision imposing on local and certain other authorities requirements relating to economy, efficiency and effectiveness [...]. Concreet moeten de lokale besturen alle mogelijke inspanningen leveren om op deze vlakken verbeteringen te realiseren en dit vertalen in een plan van aanpak. De Engelse overheid kan indicatoren (performance indicators) en standaarden (performance standards) vaststellen. Deze kunnen verschillen voor bepaalde lokale besturen, opnieuw om te kunnen inspelen op de lokale situatie. De Engelse overheid kan dus in zekere mate rekening houden met de specificiteit van bepaalde besturen (bijvoorbeeld met betrekking tot een stedelijke of een landelijke context). De hogere overheid kan richtlijnen formuleren over de toepassing van de regelgeving, maar moet wel eerst de auditcommissie én de lokale besturen raadplegen.

De auditcommissie van Engeland voert systematisch audits en inspecties uit en stelt een rapport op, dat door de lokale overheden moet worden gepubliceerd. In geval van een negatief rapport, moet het bestuur aantonen welke inspanningen het zal leveren om de kritische punten te verbeteren. Indien geen verbete-

ring wordt waargenomen bij een controle dan kan de Engelse overheid management conditions opleggen, gaande van het mee opvolgen van het verbeterplan tot (gedeeltelijk) afstaan van bestuursbevoegdheden aan de hogere overheid.

Net zoals in België voeren verschillende instanties controles, inspecties en audits door bij de lokale besturen. In Engeland is de informatie die de verschillende instanties verzamelen, ondergebracht in een Comprehensive Area Assessment (CAA). De CAA voegt de verslagen, resultaten en rapporten van vijf verschillende controle-instanties samen en brengt al die informatie samen in één allesomvattende assessment.

De assessment (maar ook de specifieke inspectieverslagen van de verschillende instanties) is beschikbaar op de site <http://oneplace.direct.gov.uk/pages/default.aspx>. Hier kan elke geïnteresseerde het rapport downloaden. Het rapport geeft onder andere weer wat het lokaal be-

stuur zelf als belangrijk definieert en waar, volgens de controlerende instanties, het bestuur uitzonderlijk goed of slecht scoort (door middel van het toekennen van respectievelijk groene of rode vlaggen). Op de site wordt ook de reactie van het bestuur gepubliceerd: welke acties zal de lokale overheid nemen om het hiaat weg te werken. Bijvoorbeeld: na inspectie heeft de stad Bradford een rode vlag gekregen wegens een te grote ratio van kindersterfte. Om aan dit probleem iets te doen, worden door de stad volgende acties ondernomen: preventieve campagnes rond borstvoeding, bestrijding van de armoede bij zwangere vrouwen en extra ondersteuning voor families die in armoede leven. Een gemeente waar rode vlaggen voorkomen, zal sneller aan een nieuwe audit worden onderworpen. Als zou blijken dat een gemeente geen actie onderneemt om probleemsituaties aan te pakken, dan kan de hogere overheid ingrijpen en het bestuur over de gemeente tijdelijk waarnemen.

Indicator name	Value	Direction of travel	Current performance
W10 Young people's confidence in council services	27%	Not tracked	Below 25%
W10 Reduction in high 10 council areas from the 2007-08 period to 2009-10 (W10 areas)	0	Improving	Below 25%
W10A Reduction in high 10 council areas from the 2007-08 period to 2009-10 (W10A areas)	23.2%	Improving	Below 25%
W11 Percentage of W10-19 age children who are not in education, employment or training	29.5%	Improving	Below 25%
W10A Reduction in high 10 council areas from the 2007-08 period to 2009-10 (W10A areas)	19%	Improving	Below 25%
W11 Percentage of W10-19 age children who are not in education, employment or training	29.5%	Improving	Below 25%
W10A Reduction in high 10 council areas from the 2007-08 period to 2009-10 (W10A areas)	19%	Improving	Below 25%
W11 Percentage of W10-19 age children who are not in education, employment or training	29.5%	Improving	Below 25%

Bron: AUDIT COMMISSION, priority performance indicators for Bradford, 2010. (20.04.2011, Audit Commission, [http://oneplace.audit-commission.gov.uk/Bradford/All performance indicators/priority indicators](http://oneplace.audit-commission.gov.uk/Bradford/All%20performance%20indicators/priority%20indicators))

De website bevat ook alle beschikbare data die de lokale besturen ter beschikking moeten stellen met betrekking tot de National Indicator Set (NIS) die tot de zogenaamde Best Value Performance Indicators zijn geïntegreerd. Hier wordt door middel van een burgerbevraging (Place Survey) het welbevinden en de visie van de burger nagegaan over sommige thema's (zoals bijvoorbeeld percepties over openbare dronkenschap of druggebruik binnen de gemeente).

De informatie is beschikbaar via tijdslijnen, grafieken, op kaart of in vergelijking met andere besturen. Daarnaast wordt in een tabel weergegeven welke de indicator is (waarbij meer toelichting kan worden bekomen via een muisklik), welke de meest recente waarde is, in welke richting deze waarde evolueert en hoe het bestuur zich verhoudt ten opzichte van de andere besturen.

Uit bovenstaande afbeelding blijkt dat in de stad Bradford 75% van de jonge mensen deel neemt aan positieve, samenlevingopbouwende activiteiten (deelname aan sport-, kunst- of muziekactiviteiten of jeugdvereniging). Deze indicator werd vroeger niet berekend. Ten opzichte van de andere Engelse lokale overheden behoort Bradford hiermee tot de beste 20% van de deelstaat.

## Conclusie

Er kan dus geconcludeerd worden dat veel van de initiatieven die georganiseerd worden in Engeland hun inspiratie vinden in de prestatiecultuur van de New Public Management-beweging. Daarnaast worden de resultaten van diverse doorlichtingen van een lokaal bestuur openbaar gemaakt en toegankelijk voor iedereen via een centrale website. De informatie die moet worden aangeleverd door de lokale besturen is in eerste instantie bedoeld om de beleidseffecten van de hogere overheden op te volgen



en pas in tweede instantie voor de lokale besturen zelf. De beschikbare informatie zorgt er echter wel voor dat de hogere overheden het beleid veel beter kunnen analyseren en voorbereiden om zo doelmatiger beleid te ontwikkelen.

## Epiloog

Het blijkt nu echter dat de Britse Regering overweegt om te stoppen met de CAA. Uit een persbericht van de secretaris bevoegd voor lokale besturen blijkt dat de reden de hoge kostprijs is voor de lokale besturen. Hiertegenover stelt de secretaris dat de lokale besturen meer verantwoordingsstukken publiceren op hun website en dat er meer wordt ingezet op de audits bij de lokale besturen om na te gaan of de informatie correct is. De extra beschikbare middelen kunnen door de lokale besturen op die manier worden ingezet om de dienstverlening te verbeteren. Greg Clark, minister voor decentralisatie: Too much power has been sucked out of communities and into Westminster eroding trust in politics, and sapping responsibility and initiative with stifling bureaucracy. Transparency can make councils look to the public they serve,

not to Whitehall. We need to have safeguards against things going wrong, but it is vital for democracy that we reverse the years of increasing state control and give power and responsibility back to people, communities and councils<sup>2</sup>.

In ruil zal het overheidsagentschap dat bevoegd is voor de lokale besturen in Engeland zich meer focussen op het delen van kennis en informatie en het verspreiden van best practices. Bovendien wordt steeds meer feedback gevraagd rond regelgevingsinitiatieven aan de lokale besturen: bij het formuleren van nieuwe indicatoren moet de overheid de lokale besturen horen (cf. supra). Daarnaast gaat het agentschap ook systematisch na welke impact de nieuwe regelgevinginitiatieven van de hogere overheden hebben op de lokale besturen (het agentschap voert dus reguleringssimpactanalyses uit). Het betreft hier alle wetgevende initiatieven van zowel de Engelse overheid als de overheid van het Verenigd Koninkrijk. De Engelse overheid handelt op die manier meer vanuit een netwerkconstellatie: samenwerking met de lokale besturen en de vereniging van de lokale besturen.

<sup>2</sup> COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT, Pickles strips away pointless Town Hall red tape targets, 25.06.2010. (27.06.2010, Communities and local government, <http://www.communities.gov.uk/news/localgovernment/1624150>).

# Ontwikkelingssamenwerking via lokaal naar mondiaal

*Een gemeente staat dicht bij zijn inwoners en is daarom goed geplaatst om de bevolking kennis te laten maken met Noord-Zuidthema's. Bovendien is de gemeente een ontmoetingsplaats voor verschillende lokale spelers zoals 4de pijler organisaties, ngo's en geëngageerde burgers. Het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking (VAIS) wil de steden en gemeenten aansporen én ondersteunen om een breed draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking en duurzame ontwikkeling bij de bevolking te helpen uitbouwen. Het agentschap heeft alvast 2 instrumenten om die doelstelling waar te maken: de convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en het steunpunt 4de pijler.*

## Convenants gemeentelijke ontwikkelingssamen- werking

Vele steden en gemeenten voeren al een actief lokaal beleid van ontwikkelingssamenwerking. Zij hebben een schepen of een ambtenaar voor ontwikkelingssamenwerking aangesteld, beschikken over een gemeentelijke adviesraad voor ontwikkelingssamenwerking, een afdeling in de gemeentelijke beleidsnota of een afzonderlijke budgetlijn voor ontwikkelingssamenwerking. Plaatselijke initiatieven waarbij de overheid en lokale verenigingen samenwerken zijn talrijk.

De Vlaamse overheid wil de inspanningen van die gemeenten een duwtje in de rug geven en heeft daarom de **convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking** in het leven geroepen. Een convenant is een overeenkomst tussen de Vlaamse Regering en de gemeenten waarin een subsidie wordt toegekend in ruil voor het uitwerken van een strategisch driejarenplan. In een convenant worden de doelstellingen en de te verwachten resultaten omschreven en worden details rond financiering en evaluatie vastgelegd. Het belangrijkste doel van een convenant is het versterken van het lokale Noord-Zuidbeleid.

Sinds 2005 past het convenantenbeleid in een decretaal kader. Zowel het 'decreet inzake de convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking' als het uitvoeringsbesluit, zijn op 1 januari 2005 in werking getreden.

## Doelstellingen convenantbeleid

De initiatieven die het lokale bestuur uitwerkt en door de Vlaamse overheid worden ondersteund via de convenants ontwikkelingssamenwerking moeten bijdragen tot het nastreven van de volgende doelstellingen.

1. Lokale besturen moeten aangemoedigd worden om een volwaardige speler te worden binnen het beleidsdomein ontwikkelingssamenwerking. Dat moet zich in de eerste plaats uiten in beleidskeuzes en de visie op ontwikkelingssamenwerking van het gemeentebestuur. Het gaat hier niet alleen om intern gemeentelijke initiatieven, maar eventueel ook om een bestuurlijke samenwerking met lokale besturen in het Zuiden.
2. Het lokale bestuur moet zowel in de eigen diensten als bij de bevolking zorgen voor een brede sensibilisatie voor de gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking.

3. Goed bestuur door capaciteitsopbouw betreffende bestuurlijk management en het conceptueel uitbouwen van een lokaal beleid ontwikkelingssamenwerking staat centraal. Lokale besturen worden aangemoedigd om continu te reflecteren over het verder uitdiepen van democratiseringsprocessen en het in de praktijk brengen van goed bestuur.

## Met of zonder stedenband

Gemeenten die dat wensen en aantonen over voldoende ondersteuning te beschikken, kunnen via het convenant gesteund worden om een directe samenwerking aan te gaan met een gemeente in het Zuiden, de zogenaamde stedenband.

De stedenband maakt het mogelijk om een verbintenis te concretiseren. Het gaat hier om een politiek en maatschappelijk gedragen samenwerkingsakkoord tussen twee lokale besturen. Door die samenwerking kan een Vlaamse stad of gemeente, bij haar partner in het Zuiden, democratiseringsprocessen en bestuurskracht versterken. Van de 42 gemeenten met een convenant zijn er 28 die inderdaad een stedenband hebben met een gemeente in het Zuiden. Toch is een ste-



denband geen vereiste om een convenant aan te gaan!

## Procedure

Het decreet zet de instapvoorwaarden op een rijtje waaraan een lokaal bestuur moet voldoen om een voorstel te kunnen indienen. De instapvoorwaarden zorgen ervoor dat enkel die gemeenten in aanmerking komen die al actief met ontwikkelingssamenwerking bezig zijn.

Lokale besturen die aan de instapvoorwaarden voldoen, moeten hun voorstel staven met een strategisch actieplan voor 3 jaar en een operationeel plan voor het eerste jaar. Gemeenten die hun stedenband ondersteund willen zien, moeten aan bijkomende voorwaarden voldoen.

Het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking beoordeelt de voorstellen op een aantal kwalitatieve criteria die terug te vinden zijn op de website [www.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking](http://www.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking).

Een goed beleid uitwerken rond ontwikkelingssamenwerking is een moeilijke oefening. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) kan de lokale overheden begeleiden bij het opstellen van het strategische actieplan en de uitvoering ervan. De VVSG staat onder meer in voor scholing en advies, netwerking, informatie en communicatie. In 2009 heeft VAIS daarover met VVSG een beheersovereenkomst gesloten, die tot 2011 loopt.

Gemeenten waarmee een convenant wordt afgesloten, dienen jaarlijks een operationeel actieplan op te stellen. Dit plan bevat de operationele doelstellingen, de vooropgestelde resultaten, de criteria voor evaluatie en de geplande acties, met inbegrip van een budgettaire plan.

Een convenant wordt afgesloten voor 3 jaar en kan telkens voor periodes van 3 jaar verlengd worden.

*Lokale besturen die willen meedingen naar een convenant dienen hun aanvraag voor 1 oktober van het jaar voorafgaand aan de start van het convenant op te sturen naar het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking.*

## Budget

Gemeenten met een stedenband krijgen voor de afgesproken periode van drie jaar een subsidie van maximum 96.000 euro. Als de stad waarmee ze verzuisteren gelegen is in Zuidelijk Afrika krijgen ze er 5.000 euro bovenop. Ze hebben ook recht op een forfaitaire bijdrage voor het personeel dat ze inzetten.

Op die forfaitaire som heeft ook een gemeente recht die geen stedenband nastreeft, maar in dat geval zakt de basis-subsidie tot maximaal 48.000 euro.

## De Vlaamse ontwikkelingssamenwerking



*Het Vlaamse beleid ontwikkelingssamenwerking richt zich op de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling die lidstaten van de Verenigde Naties in 2000 hebben ondertekend. Omdat deze doelstellingen tegelijk ambitieus en erg omvattend zijn, kan de Vlaamse overheid echter niet inzetten op alle acht millenniumdoelstellingen. Het Vlaamse beleid concentreert zich op de strijd tegen extreme armoede en honger (MDG 1),*

*gezondheidszorg (MDG 4-6), milieu en veilig drinkwater (MDG 7) en het partnerschap voor ontwikkeling (MDG 8).*

*Geografisch focust de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking op zuidelijk Afrika. Er wordt bilateraal samengewerkt met 3 partnerlanden: Zuid-Afrika, Mozambique en Malawi. Daarnaast wordt ook samengewerkt met diverse multilaterale organisaties zoals UNAIDS en de Wereldgezondheidsorganisatie.*

*De uitvoering van het Vlaamse beleid internationale samenwerking is sedert 2006 in handen van het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking (VAIS).*

*Het VAIS heeft als missie bij te dragen tot armoedebestrijding in het Zuiden en te zorgen voor draagvlakverbreding voor ontwikkelingssamenwerking in Vlaanderen.*

## Vierde pijler Vlaamse ontwikkelingssamenwerking

### What's in a name?

De 4de pijler is een verzamelnaam voor alle particuliere projecten en de vele initiatieven van verenigingen, scholen, misiegroepen, coöperanten, jeugdorganisaties, migrantengroepen, vakbonden, ziekenfondsen of bedrijven die een band van solidariteit aangaan met het Zuiden. Ze staan naast de ontwikkelingsinitiatieven die ondernomen worden door de overheid (1ste pijler), de internationale organisaties (2de pijler) en de niet-gouver-

nementele organisaties (3de pijler).

Uit twee studies<sup>1</sup> die het Hoger Instituut van de Arbeid (HIVA) in opdracht van VAIS heeft gerealiseerd, is gebleken hoe omvangrijk die groep wel is en welke nood aan begeleiding ze heeft. Zo telt het HIVA, op basis van een enquête in de gemeenten, tussen 1100 en 6400 organisaties die de benaming "4de pijler" verdienen!

## 4de pijlersteunpunt Vlaamse ontwikkelingsamenwerking

Sinds begin 2009 bouwt VAIS, in samenwerking met de 11.11.11-Koepel voor de Noord-Zuidbeweging, een 4de pijlersteunpunt uit. Advies verlenen en informatie verstrekken staan voorop, onder meer via de website [www.4depijler.be](http://www.4depijler.be) en de helpdesk die eraan verbonden is. Via deze website brengt het steunpunt tevens diverse 4de pijlers met elkaar in contact zodat ze van elkaar kunnen leren. Daarnaast worden er **vormingstrajecten op maat** georganiseerd, die tot doel hebben de capaciteit van de initiatieven te verhogen. Het 4de pijlersteunpunt wil voortdurend verbeteren en tegemoetkomen aan de noden van 4de pijlers. Daarom worden er ook regelmatig ontmoetingsmomenten ingericht om de uitwisseling tussen 4de pijlers te stimuleren en om de dialoog tussen hen en andere spelers te bevorderen.

## Werking

Aangezien de doelgroep van de 4de pijler groot en verscheiden is, spitst het steunpunt zich toe op één van de subgroepen, de **particuliere initiatieven**. Die, meestal kleinschalige, projecten kunnen in tegenstelling tot de institutionele (zoals vakbond en ziekenfonds) niet zo gemakkelijk terugvallen op een structuur.

De Vlaamse overheid heeft er uitdrukkelijk voor gekozen om de 4de pijler niet financieel maar **inhoudelijk** te ondersteunen. Het steunpunt, met de website, de helpdesk en de ontmoetingsdagen, staat centraal in die aanpak.

De samenwerking van VAIS met 11.11.11 is niet zomaar uit de lucht komen vallen. Als koepel van de Vlaamse Noord-Zuid beweging garandeert 11.11.11 de betrokkenheid van de 3de pijler bij het steunpunt. Ook het netwerk van 11.11.11, zowel in Vlaanderen als in het Zuiden, is een voordeel voor het steunpunt. De uitgebreide regionale werking van 11.11.11 en de nauwe contacten met steden en gemeenten zijn een andere troef.

## Gemeenten en 4de pijlerinitiatieven

Uit de studie van het HIVA "De 4de pijler: de opmars van de wereldverbeteraar", blijkt dat de Gemeentelijke en Stedelijke raden voor Ontwikkelingssamenwerking (GROS en STROS) meer en meer bemand worden door mensen die een eigen 4de pijlerinitiatief hebben. Daarnaast leert de studie dat veel gemeenten de 4de pijlers erkennen als "instrument" om de lokale bevolking te sensibiliseren voor Noord-Zuidthema's. De gemeenten gebruiken niet altijd de term "4de pijler" maar hebben het over "burgerinitiatieven" of "inwoners zonder grenzen".

## Uitliem doel

De 4de pijler vormt een niet te verwaarlozen **bijkomend draagvlak** voor de Noord-Zuidproblematiek. VAIS wil met het steunpunt én in samenwerking met de lokale besturen een zo breed mogelijk publiek bereiken en de complementariteit binnen de Vlaamse ontwikkelingsamenwerking

bevorderen. Vanuit haar centrale positie brengt VAIS onder meer via de 4de pijlerwebsite alle informatie over de 4de pijlerinitiatieven samen. Informatie die de gemeenten gemakkelijk kunnen doorspelen aan "hun" 4de pijlers. Gemeenten kunnen 4de pijlers met specifieke vragen ook doorverwijzen naar het steunpunt. Lokale besturen kunnen ook beroep doen op het vormingsaanbod van het steunpunt. Ze kunnen de volgende modules boeken om de 4de pijlerinitiatieven bij te staan met vorming:

- Projectbeheer en -evaluatie
- Intercultureel samenwerken
- Pers en communicatie
- Fondsenwerving
- Het ABC van ontwikkelingsamenwerking

## Meer info

Vlaams Agentschap voor  
Internationale Samenwerking  
Boudewijnlaan 30 bus 82  
1000 Brussel  
[www.vlaanderen.be/ontwikkelingsamenwerking](http://www.vlaanderen.be/ontwikkelingsamenwerking)  
[info@ontwikkelingsamenwerking.be](mailto:info@ontwikkelingsamenwerking.be)  
tel. 02/553 40 14  
**Specifiek voor de 4de pijler**  
[www.4depijler.be](http://www.4depijler.be)  
[info@4depijler.be](mailto:info@4depijler.be)  
tel. VAIS 02/553 48 16  
tel. 11.11.11 02/536 19 51

<sup>1</sup> De 4de pijler van de ontwikkelingsamenwerking in Vlaanderen: de opmars van de levensverbeteraar - Onderzoek HIVA, 2007

De 4de pijler van de ontwikkelingsamenwerking in Vlaanderen: voorbij de eerste kennismaking - Onderzoek HIVA, 2009