

De evaluatie van de fusie in Gent

door Placide DE PAEPE,

Burgemeester van Gent.

★

Bij de afkondiging van het ontwerp van fusie voor de Gentse agglomeratie reageerden de tien betrokken randgemeenten alles behalve geestdriftig. Het verzet tegen de voorgestelde samenvoegingsoperatie ofschoon niet partijpolitiek gebonden, was in de rand wel algemeen verspreid. Deze houding resulteerde uit een viervoudige vrees : de inwoners uit de periferie vreesden in de grote entiteit als een nummer behandeld te worden ; het plaatselijk verenigingsleven zou ten dode opgeschreven zijn ; de stad zou de randgemeenten domineren en het personeel van de rand zou gedegradeerd worden tot tweederangsfiguren.

Eens de wet gestemd hebben alle betrokkenen zich evenwel ten volle ingezet om de voorbereiding optimaal te laten verlopen. Uit deze samenwerking groeiden een aantal begeleidende maatregelen, die samen met enkele psychologische factoren de bevolking gerust gesteld hebben.

Zo zorgden alle politieke partijen voor een billijke geografische spreiding van de kandidaten op hun lijst. Dit werd weerspiegeld in een logische vertegenwoordiging van de deelgemeenten uit de rand (26 van de 53 raadsleden zijn afkomstig uit de rand ; ook komen vijf van de elf leden van het college, inclusief de burgemeester, uit de deelgemeenten). Dit alles werkte psychologisch gunstig in op de bevolking en vormde een garantie voor de contactmogelijkheden van de burgers.

Ook de inrichting van de dienstverlening betekende een geruststelling voor de bevolking. Er werd een info-centrum opgericht waar de burger (ook telefonisch) terecht kan om te weten welke dienst bevoegd is voor een bepaalde kwestie en waar die gevestigd is. Een administratieve gids werd — gratis — in alle woningen verspreid.

Daarenboven werden de voormalige gemeentehuizen ingericht als dienstencentrum. Met het oog op een meer rationele indeling werden de

vroegere gemeentegrenzen op zulke manier gecorrigeerd, dat de bevolking thans behoort tot het dienstencentrum waarvan ze geografisch of feitelijk deel uitmaakt. In deze centra, die telkens ingericht zijn met terminals, kan men terecht voor alle inlichtingen, documenten en dienstbetoon. Op die manier werden de nadelige gevolgen die inherent zijn aan administratieve centralisatie vermeden. Op administratief vlak heeft de fusie dus geen ongunstig effect gehad, wel integendeel. Wat het verenigingsleven betreft kan worden vastgesteld dat er van doodbloeden geen sprake is. Het stadsbestuur heeft daarin doelbewust een stimulerende rol gespeeld, dit zowel op materieel vlak (o.a. ter beschikking stellen van lokalen) als door het verstrekken van toelagen (deze facultatieve uitgaven moesten wel enigszins afgeremd worden, maar bleven toch op een behoorlijk peil gehandhaafd).

Tevens werden tal van inspraakmogelijkheden uitgebouwd. Naast de traditionele zitdagen van mandatarissen, werden ook tentoonstellingen op touw gezet n.a.v. bepaalde projecten (met daaraan gekoppeld : mogelijkheid tot bespreking ervan). Om de veertien dagen worden persconferenties georganiseerd en bij onregelmatige tussenpozen worden, naargelang de problemen zich aandienen, hoorzittingen gehouden. Tenslotte zijn er ook de zogenaamde consultatieve commissies (bijvoorbeeld voor de haven), waarin naast vertegenwoordigers uit de raad ook betrokkenen uit de particuliere sector zitting hebben. De inspraak mag echter onder geen enkel beding een rem zijn voor het college en de raad om hun verantwoordelijkheid op te nemen : eenmaal de betrokkenen geraadpleegd zijn, moeten de verkozenen beslissen.

Een bijzonder gevoelige materie betrof het personeelsprobleem. De kern van het probleem was dat eenieder « liever kleine baas dan grote knecht » was. De politiecommissarissen konden allen opnieuw als dusdanig benoemd worden. De secretarissen en ontvangers werden opgenomen in de nieuw opgerichte coördinatiedienst. Het administratief en technisch personeel bleef aanvankelijk zo veel mogelijk ter plaatse werken, maar ter gelegenheid van bevorderingen werden velen verplaatst. Het meest prangende probleem betrof de integratie van het kaderpersoneel. Voor alle andere categorieën bestonden t.g.v. de nieuwe schaal immers meer bevorderingsmogelijkheden.

Een ander psychologisch instrument om het personeel nauwer bij hun taak te betrekken bestond in het aanwenden van nieuwe werkmethodes (staffing, horizontale samenwerking e.d m.), die beter aangepast zijn aan de grotere entiteiten. De reorganisatie van de technische diensten verliep eerder moeizaam. Op dit vlak werd het evenwicht tussen centralisatie

en decentralisatie niet zo makkelijk gevonden in vergelijking met de administratieve integratie. Als algemeen leidend principe gold dat decentralisatie moet gericht zijn op de burger, terwijl centralisatie aangewezen is voor intern gebruik. Een groot gevaar schuilt evenwel in een overdreven « papieren » controle. Gedecentraliseerde diensten moeten een grote autonomie en eigen verantwoordelijkheid genieten.

De besluitvorming gebeurt ook na de fusie op de traditionele wijze : voorbereiding door de administratie en de betrokken schepen, beslissing door het voltallig college, bespreking in de raadscommissie en uiteindelijke beslissing door de voltallige raad. In diverse beleidsdomeinen werd uniformiteit nagestreefd : sociale diensten, onderwijs, politiereglementen, technische voorzieningen.

De besluitvorming geschiedt soms te fragmentarisch, dit bij gebrek aan een goed beheersmodel (dat een studie bureau eerlang zal klaar hebben). In het beleid moet de overheid oog hebben voor diversificatie binnen één streefdoel en rekening houden met de eigen aard van sommige deelgebieden. Anderzijds moet men geen heil verwachten van professionalisme in domeinen waar in essentie de basis aan werkt : cultuur, sport, vrije tijd.

Wat de intercommunale samenwerking betreft : op het vlak van electriciteit, gas, water en teledistributie is een eigen regie werkzaam. De bestaande contracten met gemengde intercommunales worden geëerbiedigd; bij het einde van de lopende verbintenissen van bepaalde deelgemeenten, zullen deze ingeschakeld worden in de stedelijke bedrijven). Verder waren alle deelgemeenten, inclusief de oude stad Gent, reeds voor de fusie lid van VENECO (intercommunale voor economische expansie). In geval van eventuele prijsverschillen past de stad bij om aan alle inwoners dezelfde diensten onder dezelfde voorwaarden te verlenen.

Uiteraard vormt de financiële toestand een cruciaal punt.

Gent slaagde er vooralsnog in het begrotingsevenwicht te behouden, zij het niet zonder forse besparingen (vooral in de buitengewone dienst). De opcentiemen liepen in 1982 op tot 1860 (tegen een waarde van 587.917 per opcentiem). De algemene oorzaken van de moeilijke financiële toestand zijn voldoende bekend : onvoldoende groei van het Gemeentefonds (aandeel in 1982 : 4.481.686.000), hoge personeelslast (59,26 % der uitgaven) en het stijgend tekort van het O.C.M.W. (de toelage in 1982 bedroeg 671,7 miljoen tegenover slechts 455 miljoen in 1976).

De invloed van de fusie op de financiën is beslist negatief, maar zou wetenschappelijk moeten onderzocht worden. Een verhoogd personeelsbestand, als gevolg van de fusie, zal wellicht de voornaamste factor blijken te zijn. Als conclusie kunnen we zonder gevaar voor tegenspraak stellen dat de globale appreciatie van de fusie in de Gentse agglomeratie positief mag beoordeeld worden.

De oorspronkelijke psychologische weerstand vanwege de randgemeenten werd grotendeels opgevangen. Het contact met de burgers is niet verloren gegaan, ondermeer doordat de verkozen politici, die ook vanuit geografisch oogpunt representatief zijn voor de gehele bevolking, op verspreide plaatsen een voldoende aantal zittingen houden.

Bij de reorganisatie van de diensten resulteerde een evenwicht tussen interne centralisatie en externe decentralisatie in een vlotte integratie. Van veel aangevoerde bezwaren kan men zeggen dat het « valse » problemen zijn. Bij wijze van boutade zou men zelfs kunnen stellen dat de hardnekkigste moeilijkheid bestond in de wijziging der straatbenamingen... Een fusie-operatie van een dergelijke omvang vereist evenwel veel voorbereiding. In dit opzicht was de toegemeten tijd te kort.

Een stad van 250.000 inwoners mag niet bestuurd worden volgens een methode die gangbaar was voor bij voorbeeld 100.000 inwoners. De studie van een nieuw beheersmodel is bijgevolg een prioritaire daad en zou eigenlijk klaar moeten zijn voor de fusie een realiteit is.

De moeilijke financiële toestand is een grote handicap om tot een volledig slagen van de fusie te komen.

Ook de gemeentewet is dat, want de grootste stad wordt gemeten met de normen van de kleinste gemeente.

De toezichthoudende overheid gaat evenmin vrijuit. Personeelsformaties zouden anders moeten beoordeeld worden, zodat er ruimte kan geschapen worden voor een betere « staffing ». Delegatie, ook en vooral aan ambtenaren, is onmisbaar in een grote stad en moet verder uitgebouwd worden.

Summary : The experience of Ghent in municipal amalgamation.

The fear that the border municipalities would be overwhelmed by the larger entity of the central city of Ghent was countered by a number of accompanying measures such as the stimulation of organised activities, the offering of opportunities for participation, and the provision of decentralised services. The equitable representation of the sub-municipalities was also a key factor in the success of the amalgamation.

palties in the new administrative organs and the opportunities for contact that derived therefrom reassured the residents of the outskirts. The effort was made with the reorganisation of the municipal apparatus to achieve a balance between external decentralisation and internal centralisation. In spite of an increasingly difficult financial situation, Ghent has succeeded up till now in maintaining a balanced budget. The amalgamation certainly had a negative impact in this regard, probably primarily because of the increased personnel costs. The amalgamation of the Ghent agglomeration can, however, be considered a success. The preparatory time for such a profound reorganisation was too brief, however. An adequate administrative model, rationalisation of the financial situation, application of the municipal law, and implementation of modern working methods are factors that loom large for the optimisation of the developmental chances of an amalgamated large city.

