



Organisatie-audits 2015 - 2018

Globaal rapport | 22 januari 2019



Vlaamse
overheid

AUDIT
VLAANDEREN

De auditopdrachten die de basis vormen voor dit globaal rapport zijn uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

Organisatie-audits 2015 - 2018

Globaal rapport | 22 januari 2019

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	4
Samenvatting	5
Leeswijzer	7
Dankwoord	8
Inleiding	9
Doelgericht werken en monitoren	12
Organisatiebeheersing systematisch aanpakken	18
Financiële processen adequaat beheersen	23
Belangrijke bevindingen uit de overige thema's	27
Bijlage 1: de geauditeerde besturen	31

SAMENVATTING

Besturen moeten duidelijke keuzes maken om een effectieve, efficiënte, integere en kwaliteitsvolle dienstverlening te blijven aanbieden. Hun taken en bevoegdheden nemen immers toe, zonder dat hun financiële mogelijkheden steeds in dezelfde mate meegroeien.

Ondanks deze grote uitdaging hebben de lokale besturen hun werking de afgelopen jaren met succes geprofessionaliseerd. Ze evalueren vaker kritisch hun werking en sturen die bij. De introductie van de beleids- en beheerscyclus in 2014 liet hen toe doelstellingen nog beter te bepalen en deze ook systematischer op te volgen. Hoewel deze omschakeling grote inspanningen vereiste, zijn de meeste organisaties meer doelgericht gaan werken. Toch blijven nog belangrijke verbeteringen wenselijk.

Het globale beeld is dan ook dubbel. Enerzijds zetten de meeste lokale besturen duidelijke stappen vooruit in de beheersing van hun organisaties. Dit wordt mee gedreven door een aantal evoluties op Vlaams niveau met bijvoorbeeld het Decreet Lokaal Bestuur en de oprichting van Audit Vlaanderen. Anderzijds blijft er werk aan de winkel. Op diverse domeinen is de vooruitgang vooralsnog te beperkt om te kunnen spreken van degelijk beheerde lokale organisaties.

Dit rapport staat hoofdzakelijk stil bij drie belangrijke verbeterpunten. Het is raadzaam deze mee te nemen bij zowel de voorbereidingen van de nieuwe beleids- en beheerscyclus als de verdere integratie van gemeentelijke en OCMW-organisaties.

1. Doelgericht werken en monitoren

Nu lokale besturen de nieuwe beleids- en beheerscyclus 2020–2025 aan het voorbereiden zijn, is het aangewezen om rekening te houden met belangrijke leerpunten uit de cyclus 2014–2019:

- Analyseer eerst de interne en externe omgeving en leg dan de doelstellingen vast.
Een vierde van de geauditeerde lokale besturen legde voor 2014-2019 doelstellingen vast zonder een degelijke analyse van de interne en externe omgeving.
- Leg doelstellingen vast voor het nieuwe beleid, voor de weerkerende dienstverlening en voor de interne werking.
Ongeveer de helft van de geauditeerde organisaties had onvoldoende doelstellingen voor de weerkerende dienstverlening en/of interne werking.
- Bepaal duidelijk hoe, wanneer en door wie de werking opgevolgd wordt.
In een ruime meerderheid van de geauditeerde organisaties was de monitoring te beperkt uitgebouwd.

2. Organisatiebeheersing systematisch aanpakken

Hoewel de regelgeving de lokale besturen al jaren verplicht om een kader voor organisatiebeheersing vast te leggen, heeft dit lange tijd weinig (duurzame) impact gehad op de professionalisering van de organisaties. Sinds 2014 voerde iets meer dan de helft van de geauditeerde besturen echter wel een degelijke zelfevaluatie uit. Om deze positieve dynamiek verder te zetten, is het belangrijk dat lokale besturen hun kader voor organisatiebeheersing gebruiken om vast te leggen hoe ze in de toekomst de werking periodiek willen evalueren. Zo kan de organisatie ook oppikken welke processen of thema's een diepere analyse vereisen.

3. Financiële processen adequaat beheersen

Het financieel management is een thema waarvoor belangrijke risico's systematisch onvoldoende onder controle zijn. Dit blijkt zowel uit de organisatie-audits als uit de forensische en thema-audits.

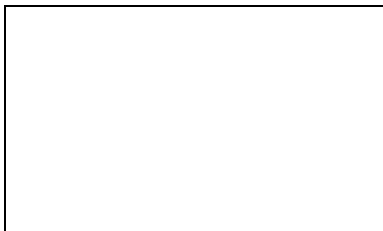
De zwakke beheersing van de financiële processen draagt ertoe bij dat lokale besturen:

- hun financiële toestand intern te weinig kennen en opvolgen;
- mogelijk inkomsten missen;
- onvoldoende vat hebben op hun uitgaven waardoor foutieve of frauduleuze betalingen kunnen voorkomen. Sinds 2014 stelde Audit Vlaanderen in de uitgevoerde forensische audits voor miljoenen euro financiële schade vast bij lokale besturen. 3,1 miljoen euro hiervan betrof vastgestelde fraude.

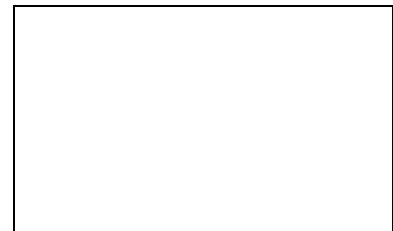
Om besturen te ondersteunen bij de versterking van hun financieel management, zal Audit Vlaanderen samen met partners in de toekomst meer inzetten op dit thema via audits en sensibilisering.

Dit globaal rapport past binnen de sensibilisering van lokale besturen door Audit Vlaanderen op vlak van organisatiebeheersing. Organisaties die hiermee aan de slag willen, vinden in de [goedepraktijkendatabank](#) verdere inspiratie om verbeterpunten aan te pakken.

De bovenstaande bevindingen vloeien voort uit de organisatie-audits die Audit Vlaanderen uitvoerde tussen augustus 2015 en december 2018. Ze bouwen ook verder op de bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits, de (globale rapporten van) thema-audits en de forensische audits.



Els Parthoens,
Auditor



Steven Van Roosbroek,
Manager-auditor



Mark Vandersmissen,
Administrateur-generaal



LEESWIJZER

Op 14 december 2015 publiceerde Audit Vlaanderen een globaal rapport met structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits (periode 2014 – 2015). Dit tweede globaal rapport bouwt hierop verder.

De inleiding omschrijft het opzet van deze organisatie-audits.

Nadien bespreekt het rapport drie verbeterpunten die structureel naar boven kwamen in deze organisatie-audits en die belangrijk zijn om aan te pakken bij de voorbereidingen van de nieuwe beleids- en beheerscyclus:

- doelgericht werken en monitoren;
- organisatiebeheersing systematisch aanpakken;
- financiële processen adequaat beheersen.

Dit rapport focust op de bevindingen over de thema's Aanpak van organisatiebeheersing, Doelstellingen en procesmanagement, Monitoring en Financieel management uit de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen.

Het vierde hoofdstuk bespreekt belangrijke bevindingen over de andere thema's van organisatiebeheersing.

Bijlage 1 geeft een overzicht van de geauditeerde besturen.

DANKWOORD

Audit Vlaanderen bedankt de geauditeerde besturen voor de constructieve samenwerking tijdens de audits. De opbouwende sfeer waarin de audits konden plaatsvinden, maakte het mee mogelijk om dit globaal rapport op te stellen.

INLEIDING

SITUERING

Het agentschap Audit Vlaanderen heeft als opdracht het systeem van organisatiebeheersing van de lokale besturen en de Vlaamse administratie te evalueren. Audit Vlaanderen doet dit door middel van audits. Twee auditcomités sturen Audit Vlaanderen aan: een auditcomité van de lokale besturen en een auditcomité van de Vlaamse administratie. De auditcomités staan in voor de strategische keuzes van en het toezicht op het agentschap.

Wat is organisatiebeheersing?

Organisatiebeheersing gaat niet over het controleren of inspecteren van een organisatie, maar over het beheersen ervan. Beheersen betekent in deze context: de organisatie in de hand hebben en er de nodige sturing en opvolging aan geven. Elke organisatie is dus, al dan niet bewust, dagelijks bezig met organisatiebeheersing. Met een goede organisatiebeheersing kan een organisatie de juiste dingen doen en deze dingen ook op de juiste manier doen.

WAT IS EEN ORGANISATIE-AUDIT?

Organisatie-audits gaan na of een organisatie over de sturings- en beheersinstrumenten beschikt om goed te functioneren. Vooral de managementprocessen en de ondersteunende processen komen aan bod. Ze creëren immers de voorwaarden om de kernprocessen goed uit te voeren.

DE AANPAK VAN EEN ORGANISATIE-AUDIT

Tijdens een organisatie-audit hanteert Audit Vlaanderen de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen als referentiekader. Deze Leidraad is tot stand gekomen tijdens een participatief proces met volgende vertegenwoordigers van lokale besturen;

- de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VMSG);
- de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP);
- Exello.net;
- de Vlaamse Lokale Financieel Beheerders (Vlofin);
- de Vlaamse ICT-organisatie (V-ICT-OR);
- het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB).

Begin 2018 actualiseerde Audit Vlaanderen in overleg met partners uit het werkveld de Leidraad. Op vraag van de vertegenwoordigers van de lokale besturen bleven de wijzigingen aan de Leidraad beperkt. De meeste aanpassingen situeren zich op het niveau van de risico's en beheersmaatregelen om aan te sluiten op de bepalingen uit het Decreet Lokaal Bestuur. Ook werd er een nieuw hoofdstuk toegevoegd over de aanpak van organisatiebeheersing.

Een goed beheerste organisatie doet de juiste dingen (effectiviteit) en doet de dingen juist (efficiëntie, kwaliteit en integriteit). Centraal in de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen staat dan ook het streven naar **effectiviteit, efficiëntie, kwaliteit en integriteit**. Deze vier doelstellingen van een goede organisatiebeheersing omkaderen het model achter deze leidraad:

- **Effectiviteit:** de organisatie doet wat ze moet doen binnen de politiek vastgelegde krijtlijnen.
- **Efficiëntie:** de organisatie zet haar middelen correct in.

- **Kwaliteit:** de organisatie streeft naar voortdurende verbetering, rekening houdend met wat de belanghebbenden van de organisatie verwachten.
- **Integriteit:** de organisatie zet in op de versterking van de integriteit van de organisatie in haar geheel en van het integer handelen van de individuele personeelsleden.

Naast de vier algemene doelstellingen hanteert de leidraad de PDCA-cyclus. De vier activiteiten van de PDCA-cyclus (**P**lan, **D**o, **C**heck, **A**ct) garanderen een continue organisatieverbetering.

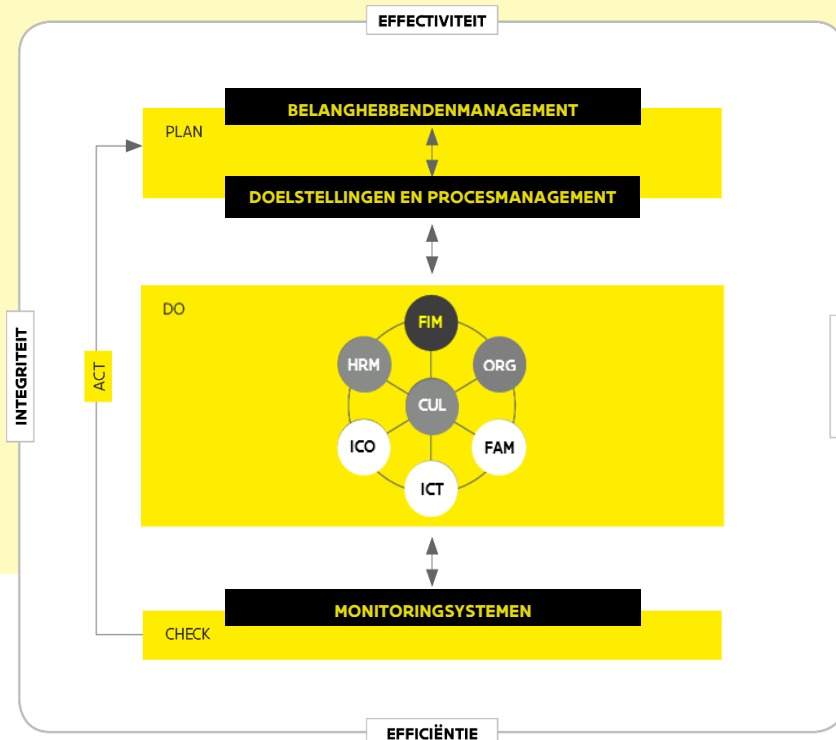
Het model achter de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen bestaat verder uit tien thema's met elk:

- doelstellingen over organisatiebeheersing;
- risico's;
- beheersmaatregelen.

De 10 thema's

1. Doelstellingen en procesmanagement (DP)
2. Belanghebbendenmanagement (BHM)
3. Monitoring (MON)
4. Financieel management (FIM)
5. Organisatiestructuur (ORG)
6. Personeelsbeleid (HRM)
7. Organisatiecultuur (CUL)
8. Informatie en communicatie (ICO)
9. Facilitaire middelen (FAM)
10. Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Het model achter de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen



Deze thema's zijn relevant voor elk van de vier algemene doelstellingen en staan in voortdurende wisselwerking met elkaar. Organisaties die beantwoorden aan de principes van de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen, creëren de voorwaarden om in alle aspecten van de organisatie effectief, efficiënt, kwaliteitsvol en integer te functioneren.

■ DE REIKWIJDTE VAN EEN ORGANISATIE-AUDIT

In een organisatie-audit auditeert Audit Vlaanderen alle thema's uit de Leidraad Organisatiebeheersing. Heel wat organisaties evalueerden de afgelopen jaren zelf hun werking aan de hand van de Leidraad Organisatiebeheersing of een gelijkaardig model (bv. VVSG-model). Vanuit efficiëntie-oogpunt is het bij deze organisaties niet wenselijk dat een organisatie-audit na zelfevaluatie exact hetzelfde onderzoekt als de zelfevaluatie. Daarom hanteert Audit Vlaanderen in dat geval een aangepaste aanpak die eerst de kwaliteit van de zelfevaluatie onderzoekt alsook de aanpak van organisatiebeheersing. Daarna worden in de aangepaste aanpak de vier thema's die cruciaal zijn zowel voor een goede organisatiebeheersing als voor de beleids- en beheerscyclus geëvalueerd. Het gaat dan over Doelstellingen en procesmanagement, Belanghebbendenmanagement, Monitoring en Financieel Management.

■ EEN TWEEDE GLOBAAL RAPPORT

Op 14 december 2015 publiceerde Audit Vlaanderen een globaal rapport over een aantal structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits in de periode 2014 - 2015 ([Structurele bevindingen](#)). Dit rapport bleef stil staan bij vijf belangrijke aandachtspunten:

1. systematisch werken aan organisatiebeheersing kan beter;
2. er moet extra worden ingezet op doelgericht werken en de opvolging ervan;
3. er is nog werk aan de aansturing door het managementteam en de evaluatie van de medewerkers;
4. de aanpak van de samenwerking tussen gemeente- en OCMW-bestuur kan best meer projectmatig;
5. de filosofie van de organieke decreten en andere regelgeving is onvoldoende geïmplementeerd.

Dit tweede globaal rapport bouwt in grote mate verder op deze bevindingen. De lokale besturen hebben tussen 2015 en 2018 belangrijke inspanningen geleverd om hun organisatiebeheersing verder te versterken. Toch blijven enkele belangrijke aandachtspunten sterk aanwezig. Net zoals het eerste rapport, focust dit tweede globaal rapport op een beperkt aantal belangrijke verbeterpunten.

1

**DOELGERICHT WERKEN EN
MONITOREN**

DOELGERICHT WERKEN EN MONITOREN

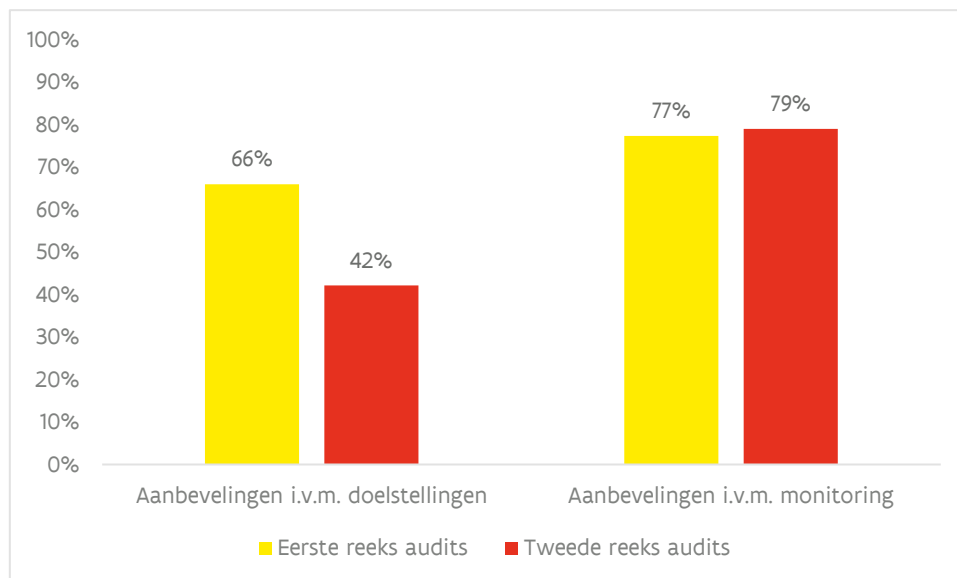
Een degelijke organisatiebeheersing vereist een breed doelstellingenkader. Een goed bestuurd organisatie denkt immers na over alle aspecten van haar werking en zoekt voortdurend naar manieren om die werking te verbeteren. Om de volledige organisatie te beheersen, formuleert het bestuur daarom doelstellingen, actieplannen en acties voor het nieuwe beleid, voor de weerkerende dienstverlening en voor de interne werking. Dit doelstellingenkader kan samenvallen met het meerjarenplan of kan dit plan aanvullen. Alle doelstellingen moeten op elkaar afgestemd zijn.

Naast een breed doelstellingenkader is ook een kwaliteitsvolle en voldoende frequente monitoring nodig. Dit stelt het bestuur in staat om te weten of het op koers zit om de doelstellingen te realiseren. Zowel de diensten, het management als het politieke niveau hebben baat bij een systematische opvolging van de doelstellingen om tijdig te kunnen (bij)sturen.

OP WEG NAAR EFFECTIVITEIT

Nu lokale besturen de nieuwe beleids- en beheerscyclus (BBC) 2020–2025 aan het voorbereiden zijn, is het aangewezen om rekening te houden met belangrijke leerpunten uit de cyclus 2014–2019. Hoewel heel wat aandachtspunten al een tijd gekend zijn, hebben besturen slechts beperkt maatregelen getroffen om in de huidige cyclus (2014–2019) hun doelstellingenkader of hun monitoring verder te optimaliseren.

Uit de tweede reeks organisatie-audits blijkt dat organisaties sinds 2015 enkele stappen in de goede richting zetten (figuur 1). Toch laat de implementatie van de principes achter de beleids- en beheerscyclus in de praktijk vaak nog te wensen over, zoals ook al bleek uit de eerste reeks organisatie-audits.

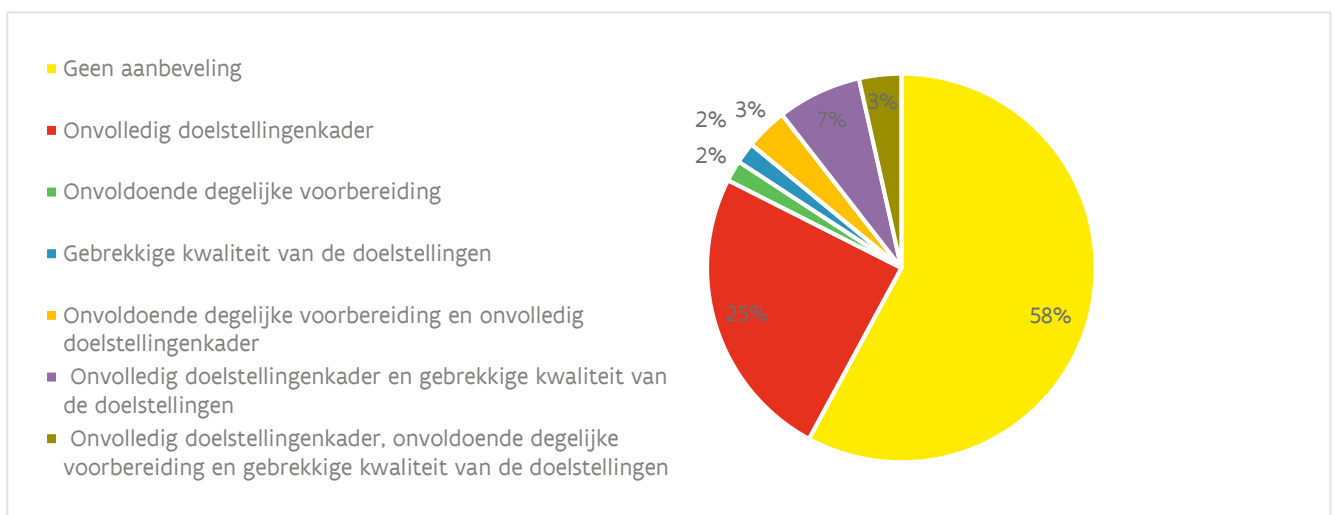


Figuur 1. Links: Percentage van de organisaties in de eerste en de tweede reeks organisatie-audits waarvoor een aanbeveling over het doelstellingenkader werd geformuleerd. Rechts: Percentage van de organisaties in de eerste en de tweede reeks organisatie-audits waarvoor een aanbeveling over de monitoring werd geformuleerd.

AANBEVELINGEN UIT DE AUDITS

Mede dankzij de introductie van de beleids- en beheerscyclus hebben de lokale besturen al goede stappen gezet om hun doelstellingen duidelijk te bepalen. Toch formuleerde Audit Vlaanderen bij 24 van de 57 geauditeerde organisaties een aanbeveling over het doelstellingskader. Enkele belangrijke aandachtspunten (figuur 2) komen regelmatig terug:

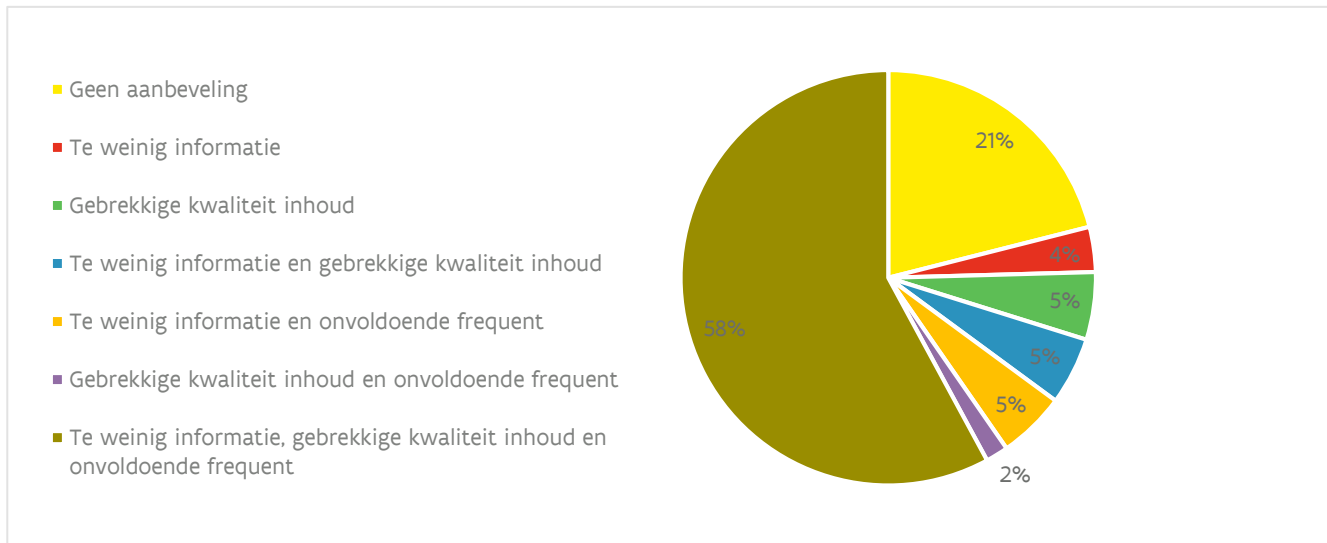
- Bij de voorbereiding van het doelstellingskader
 - De omgevingsanalyse wordt pas na het vastleggen van de doelstellingen uitgevoerd. Ook waren een aantal omgevingsanalyses onvolledig (bv. enkel analyse externe omgeving).
- Over de inhoud van het doelstellingskader
 - Het doelstellingskader geeft slechts sturing aan een gedeelte van de werking. Doelstellingen voor de weerkerende dienstverlening en/of de interne werking zijn onvoldoende bepaald. Deze aanbeveling komt het vaakst voor (22 keer op 24 aanbevelingen).
 - Doelstellingen zijn te vaag en worden niet geconcretiseerd in duidelijke actieplannen en/of acties of via indicatoren.



Figuur 2. Onderwerp van de geformuleerde aanbevelingen voor het doelstellingskader

Globaal is monitoring één van de belangrijkste structurele verbeterpunten. Voor een ruime meerderheid van de geauditeerden (45 van de 57) formuleerde Audit Vlaanderen hierover een aanbeveling. Hoewel de meeste besturen wel maatregelen nemen om de werking te monitoren, gebeurt dit zelden voldoende grondig:

- Er is onvoldoende informatie om de gehele werking te monitoren.
 - De meeste organisaties (42 van de 45) volgden in het beste geval slechts een gedeelte van de werking op.
 - De inhoud van de gebruikte rapporten is onvoldoende kwalitatief (40 van de 45) om de werking adequaat op te volgen. Het is moeilijk om geschikte informatie te verzamelen en aan te leveren als het niet duidelijk is wat het gewenste effect of resultaat is van de doelstelling, het actieplan of de actie die men wil realiseren.
- De monitoring gebeurt te weinig frequent (37 van de 45) waardoor bijsturing mogelijk te laat komt.



Figuur 3. Onderwerp van de geformuleerde aanbevelingen voor de monitoring

VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS

Vorbereiding van het doelstellingenkader

Een bestuur kan pas duidelijke doelstellingen bepalen als het zijn belangrijkste uitdagingen kent. Hiervoor is er voldoende informatie nodig over de externe omgeving en de eigen interne organisatie. Een omgevingsanalyse vat al de uitdagingen samen en vormt een belangrijke informatiebron bij het vastleggen van de doelstellingen.

De geauditeerde besturen hebben doorgaans heel wat inspanningen geleverd om de opmaak van hun meerjarenplan degelijk voor te bereiden. Ze betrokken belangrijke interne (bv. diensten, management) en externe (bv. verenigingen) actoren voldoende in het proces.

Op één bestuur na maakten alle geauditeerden een omgevingsanalyse op. Toch was ook de aanpak van de omgevingsanalyse voor 15 geauditeerden een belangrijk aandachtspunt:

- 7 organisaties maakten deze analyse pas op nadat ze hun doelstellingen hadden vastgelegd. Mogelijk hadden deze besturen onvoldoende zicht op hun belangrijke uitdagingen, waardoor het moeilijker was om de juiste keuzes te maken. Bovendien is deze aanpak weinig efficiënt.
- 8 organisaties analyseerden slechts een gedeelte van hun werking (bv. enkel analyse externe omgeving), waardoor ook zij het risico liepen belangrijke signalen niet tijdig op te pikken om hun doelstellingenkader hierop af te stemmen.

Inhoud van het doelstellingenkader

Het doelstellingenkader omvat idealiter drie onderdelen:

- Het nieuwe beleid verwijst naar politieke keuzes over de dienstverlening of de ondersteunende werking (bv. bouw van een sporthal of nieuwe website).
- De weerkerende dienstverlening handelt over de dienstverlening aan klanten waarvoor het bestuur geen grote nieuwe accenten legt (bv. de sociale dienstverlening, bibliotheekwerking).
- De interne werking heeft betrekking op zaken die noodzakelijk zijn voor een goede dienstverlening aan de interne of externe klanten (bv. personeelsbeleid, ICT, informatiebeheer) en is afgestemd op de doelstellingen voor het nieuwe beleid en de weerkerende dienstverlening.

Een groot deel van de geauditeerden (25 van de 57 organisaties) heeft een doelstellingenkader vastgelegd dat voldoende sturing geeft aan de volledige werking. De overige organisaties bepaalden slechts voor een gedeelte van hun werking doelstellingen:

- 14 besturen legden enkel doelstellingen vast voor het nieuwe beleid. Ze gebruikten hiervoor het meerjarenplan. Ze vulden hun doelstellingenkader niet verder aan met doelstellingen voor de wekerende dienstverlening of voor de interne werking via doelstellingen in het meerjarenplan of via andere sturingsinstrumenten.
- 10 besturen bepaalden wel doelstellingen voor hun dienstverlening aan de burger (het nieuwe beleid en de wekerende dienstverlening), maar concretiseerden onvoldoende hoe ze hun interne werking hierop wilden organiseren.
- 8 besturen formuleerden hun prioriteiten voor het nieuwe beleid en de interne werking, maar specificerden te weinig doelstellingen voor hun wekerende dienstverlening.

Met het doelstellingenkader werken

Bijna de helft van de geauditeerden (26 van de 57) heeft maatregelen genomen om de realisatie van het doelstellingenkader in te bedden in het dagelijkse functioneren. Ze deden dit onder andere via het duidelijk toewijzen van een verantwoordelijke aan elke doelstelling. De overige besturen deden dat niet waardoor het voor hen moeilijker is om de doelstellingen te realiseren. Daarnaast gebruiken ze het meerjarenplan amper om de werking te sturen en op te volgen. Hierdoor gaan de inspanningen voor de opmaak van het meerjarenplan deels verloren.

De eerder beperkte gedragenheid van het meerjarenplan blijkt ook uit de verschillende thema-audits. Veel besturen koppelen hun processen onvoldoende aan duidelijke doelstellingen (bv. de aanpak van het aankoopproces koppelen aan een aankoopbeleid). Hierdoor hebben medewerkers soms te weinig zicht op wat er concreet van hen verwacht wordt. Bovendien bemoeilijkt dit ook een degelijke evaluatie van het proces.

Voldoende informatie om te monitoren

Het monitoren van de realisatie van de doelstellingen is cruciaal om na te gaan of alles verloopt zoals vooropgesteld. De verantwoordelijke medewerkers en leidinggevendenden moeten transparant zijn over de uitvoering van de aan hen toegewezen doelstellingen en taken.

Alle geauditeerde organisaties nemen maatregelen om hun werking op te volgen en aan te sturen. Ze volgen allemaal via de jaarrekening de realisatie van prioritaire doelstellingen uit hun meerjarenplan op, zoals ook verplicht is. De meesten (39 van de 57) rapporteren daarnaast ook over de realisatie van de niet-prioritaire doelstellingen. Een aantal organisaties vullen de BBC-rapportering ook aan met andere rapporten, zoals jaarverslagen of rapporten over de evoluties van een aantal kengetallen (organisatiebreed en/of voor specifieke diensten).

Toch volstaan de diverse rapporten niet om de organisatie effectief en efficiënt aan te sturen. Zo geven de gehanteerde rapporten uiterst zelden voldoende informatie om zowel het nieuwe beleid als de wekerende dienstverlening en de interne werking op te volgen.

De kwaliteit van de doelstellingen bepaalt ook de kwaliteit van de monitoring. Als doelstellingen onvoldoende concreet omschreven zijn, is de monitoring doorgaans ook weinig bruikbaar. Als het niet duidelijk is wat er met de doelstelling of de bijhorende actieplannen en acties wordt bedoeld, is de kans reëel dat de rapportering te uitgebreid, te beknopt of niet ter zake is. Bij gebrek aan duidelijke doelstellingen, actieplannen en acties of aanvullende afstemming kunnen er ook interpretatieverschillen tussen diensten ontstaan over de status, bijvoorbeeld over de vraag wanneer een actie, actieplan of doelstelling 'opgestart', 'lopend' of 'gerealiseerd' is.

De juiste personen/organen monitoren de doelstellingen

Idealiter bespreken de diensten, het managementteam en het politieke niveau periodiek de stand van zaken van de uitvoering van het meerjarenplan en de mate waarin de doelstellingen worden bereikt. In een ruime meerderheid van de organisaties zijn zowel het politieke niveau als het management betrokken bij de monitoring:

- In 14 organisaties monitoren zowel het politieke niveau, het management als de diensten.
- In 24 besturen monitoren het politieke niveau en het management.
- In 9 organisaties monitoren de diensten en het politieke niveau, maar het management niet.
- In 10 organisaties monitort enkel het politieke niveau. Rapporten stromen dan rechtstreeks door naar het college en/of de raad, zonder dat het management of de diensten ze bespreken.

Frequent monitoren om tijdig (bij) te sturen

Om tijdig te kunnen (bij)sturen moet informatie voldoende vaak doorstromen naar de juiste personen of organen. 28 van de 57 geauditeerde organisaties volgen hun werking voldoende frequent op. Ze vullen de verplichte jaarrekening aan met een vaste, frequente opvolging van hun doelstellingen doorheen het jaar. De overige besturen doen dit sporadisch of niet.

- 16 besturen vullen de verplichte jaarlijkse rapportering wel aan met rapporteringen tussendoor, maar eerder op basis van de behoefte van het moment dan op basis van een vaste bepaalde rapporteringsfrequentie.
- 13 geauditeerden volgen jaarlijks de voortgang van hun prioritaire doelstellingen op en houden het hierbij. Ze maken doorheen het jaar niet (systematisch) gebruik van rapporten om de werking op te volgen en aan te sturen.

Het belang van een meer frequente monitoring zit ook vervat in het Decreet Lokaal Bestuur. Vanaf 2020 zullen lokale besturen verplicht zijn om minstens voor het einde van het derde kwartaal een opvolgingsrapportering over het eerste semester voor te leggen aan de raad (art. 263).

■ AAN DE SLAG

Audit Vlaanderen volgt jaarlijks steekproefsgewijs de realisatie van de aanbevelingen uit de audits op. Globaal blijkt hieruit dat de realisatie vaak tijd vraagt, zeker voor aanbevelingen over de aanpassing van het doelstellingskader en de uitbouw van een adequate monitoring.

Om besturen te ondersteunen bij een adequate opmaak van het doelstellingskader werkte Audit Vlaanderen samen met ABB, VVSG en VVP twee ondersteunende nota's uit.

- De nota [Opmaak van de omgevingsanalyse](#) die de aspecten van een degelijke omgevingsanalyse verduidelijkt.
- De nota [Bouwstenen om meerdere jaren te plannen](#) die het belang van het doelstellingskader vanuit verschillende invalshoeken benadert.

Daarnaast trof Audit Vlaanderen enkele goede praktijken aan. Deze zijn te vinden in de [goedepraktijkendatabank](#).

2

ORGANISATIEBEHEERSING SYSTEMATISCH AANPAKKEN

ORGANISATIEBEHEERSING SYSTEMATISCH AANPAKKEN

In de (soms grote) organisatorische wijzigingen die het Decreet Lokaal Bestuur en de ambtelijke integratie van gemeente en OCMW met zich meebrengen, is het belangrijk om de gestructureerde aanpak van organisatiebeheersing duurzaam te verankeren. De afgelopen jaren voerden heel wat organisaties een degelijke zelfevaluatie uit op basis van de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen, het VVSG-model of andere gelijkaardige modellen. Het blijft echter noodzakelijk om ook in de toekomst regelmatig periodiek stil te staan bij de eigen werking.

Een adequate aanpak van organisatiebeheersing is meer dan een decretale verplichting. Het helpt lokale besturen om systematisch risico's te identificeren en te beheersen zodat de diverse kernprocessen net zoals de ondersteunende en sturende processen goed kunnen verlopen. Verschillende thema-audits van Audit Vlaanderen tonen aan dat organisaties het geauditeerde proces beter beheersen wanneer zij een systematische aanpak voor organisatiebeheersing toepassen.

Om systematisch aan organisatiebeheersing te werken, is het belangrijk dat de organisatie hiervoor een kader vastlegt. Dit geeft aan:

- Hoe en met welke frequentie de organisatie wil stilstaan bij haar eigen werking (bv. via een zelfevaluatie om de drie jaar of een tweejaarlijkse doorlichting).
- Welk model de organisatie hierbij wil hanteren. Dit model omvat minstens de sturende en ondersteunende processen (bv. Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen, VVSG-model).
- Hoe de algemeen directeur jaarlijks over organisatiebeheersing rapporteert aan het politieke niveau. Een geschikte rapportering over organisatiebeheersing geeft de bestemming (politieke niveau, management) minimum:
 - een helder en overkoepelend beeld van de beheersing van de organisatie;
 - een overzicht van de stand van zaken van recente acties en van geplande acties.

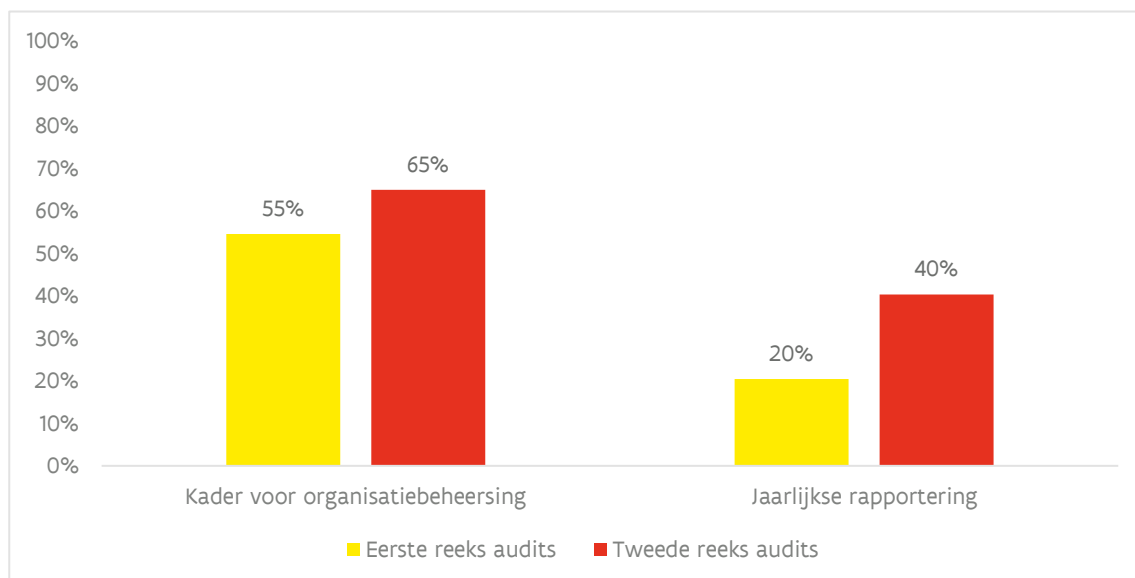
■ EEN POSITIEVE DYNAMIEK

Lokale besturen zoeken al geruime tijd naar een goede manier om hun organisatiebeheersing systematisch aan te pakken. Gemeenten zijn al sinds 2007 verplicht om hiervoor een kader vast te leggen en hierover jaarlijks te rapporteren aan het politieke niveau. In de praktijk wordt hieraan soms weinig gevolg gegeven. Dit bleek al uit het eerste globaal rapport over de organisatie-audits:

- Iets meer dan de helft van de geauditeerden had toen een door de raad goedgekeurd kader om aan organisatiebeheersing te werken.
- Een vijfde van de geauditeerde organisaties rapporteerde regelmatig over organisatiebeheersing aan de raad.

Sinds 2015 hebben veel besturen grote stappen vooruit gezet (figuur 4). Langzamerhand zijn ze de invoering van de BBC, de oprichting van Audit Vlaanderen en de terbeschikkingstelling van de Leidraad Organisatiebeheersing als hefboom gaan gebruiken om systematisch te werken aan de beheersing van de organisatie. Er is een duidelijke vooruitgang vergeleken met de eerste reeks organisatie-audits:

- Ongeveer 2 op 3 geauditeerde organisaties (37 op 57) heeft een kader vastgelegd om te werken aan organisatiebeheersing.
- Ongeveer 2 op 5 algemeen directeurs (23 op 57) rapporteren ook over organisatiebeheersing aan het politieke niveau.



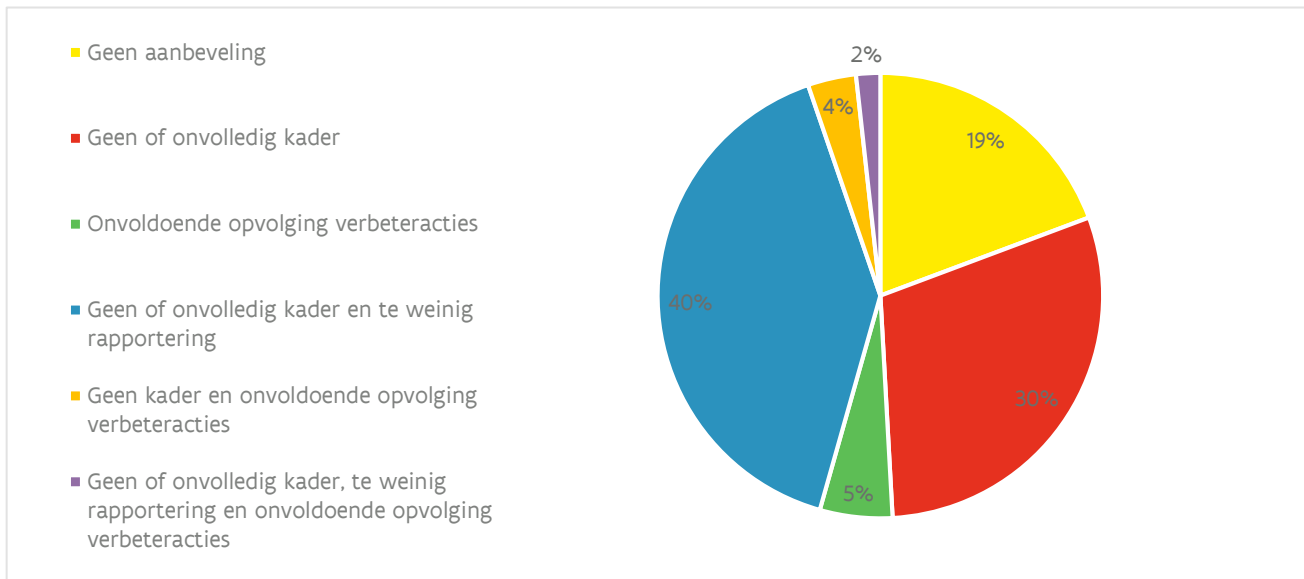
Figuur 4. Links: Percentage van de geauditeerde organisaties dat een (al dan niet volledig) kader voor organisatiebeheersing vastlegden
 Rechts: Percentage van de geauditeerde organisaties dat jaarlijks over organisatiebeheersing rapporteert aan de raad

Daarnaast stond meer dan de helft van de geauditeerde organisaties zelf stil bij hun eigen werking (45 van de 57) door middel van een zelfevaluatie. Een ruime meerderheid hiervan (30 van de 45) deed dit voldoende voor alle thema's van organisatiebeheersing. De overige organisaties stonden slechts stil bij enkele thema's, waardoor ze nog geen globaal beeld hebben van hun organisatiebeheersing.

■ AANBEVELINGEN UIT DE AUDITS

De meerderheid van de geauditeerden heeft een aanpak vastgelegd om aan organisatiebeheersing te werken. Deze is echter doorgaans onvolledig. Daarom formuleerde Audit Vlaanderen bij 46 organisaties een aanbeveling (figuur 5) over de aanpak van organisatiebeheersing. De verbeterpunten kunnen opgedeeld worden in drie groepen:

- De meeste besturen (43 van de 46) hebben geen duidelijk kader dat aangeeft hoe ze regelmatig willen stil staan bij hun werking.
- De rapportering over organisatiebeheersing door de algemeen directeurs is vaak onvoldoende informatief of onbestaand (24 van de 46).
- Enkele besturen (6 van de 46) nemen onvoldoende maatregelen om de verbeteracties uit hun zelfevaluatie op te volgen.



Figuur 5. Overzicht van de inhoud van de aanbevelingen over de aanpak van organisatiebeheersing

■ REGELMATIG STIL BLIJVEN STAAN BIJ DE WERKING

Door een voldoende concrete aanpak voor organisatiebeheersing vast te leggen en te volgen, kunnen lokale besturen de positieve dynamiek van de afgelopen jaren verderzetten. Hiervoor hebben ze een degelijk kader voor organisatiebeheersing nodig. Uit de tweede reeks organisatie-audits blijkt dat de kaders voor organisatiebeheersing doorgaans onvolledig zijn. Ze betreffen vaak enkel een model (bv. Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen). Hoe de organisatie hier verder mee aan de slag gaat, is zelden uitgewerkt. Concreet moet het duidelijk zijn hoe vaak de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (bv. om de drie jaar). Dit kan bijvoorbeeld door een periodieke zelfevaluatie op basis van een vast model (bv. Leidraad Organisatiebeheersing, VVSG-model).

Ook de inhoud van de rapportering over organisatiebeheersing kan worden versterkt. Vaak ontbreekt een globaal beeld van de beheersing van de organisatie, waardoor het politiek niveau of het management informatie missen. De rapportering geeft doorgaans eerder een overzicht van de stand van zaken van de verbeteracties uit een zelfevaluatie of van enkele losse initiatieven voor organisatiebeheersing.

Ten slotte is het belangrijk dat de organisatie geïntegreerd voor gemeente en OCMW kan werken aan haar organisatiebeheersing. Op het moment van de audits functioneerden een aantal gemeentes en OCMW's nog sterk apart van elkaar. Een ruime meerderheid van de geauditteerden (45 van de 57) hanteerde op het moment van de audit nog een verschillende aanpak voor organisatiebeheersing voor gemeente en OCMW. Mede door de verplichte integratie waren heel wat organisaties wel bezig met het vastleggen van een gemeenschappelijke aanpak voor de geïntegreerde organisatie.

■ AAN DE SLAG

Een duidelijke aanpak voor organisatiebeheersing vastleggen is een basisvoorwaarde om systematisch risico's in kaart te brengen. Om de dynamiek over organisatiebeheersing verder structureel te verankeren in de werking van lokale besturen, onderneemt Audit Vlaanderen diverse initiatieven:

- De Leidraad Organisatiebeheersing werd uitgebreid met een thema over de aanpak van organisatiebeheersing. Dit geeft organisaties de mogelijkheid om hun aanpak van organisatiebeheersing systematisch te evalueren en indien nodig bij te sturen.
- In alle types audit (organisatie-audit, thema-audit, forensische audit) komt de aanpak van organisatiebeheersing aan bod. Zo krijgt elke geauditeerde feedback over de huidige aanpak en kan Audit Vlaanderen verbetermogelijkheden aanduiden.
- Regelmatig organiseert Audit Vlaanderen in samenwerking met de provinciale bestuursscholen workshops. In het najaar van 2018 gebeurde dit over de aanpak van een degelijke zelfevaluatie als deel van een duurzame aanpak voor organisatiebeheersing. Die zelfevaluatie kan gebruikt worden als interne component voor de omgevingsanalyse bij het meerjarenplan en/of om de integratie van gemeente en OCMW te structureren. Tijdens de workshops werden instrumenten aangereikt en concrete tips gedeeld. Deze zijn ook te vinden op de [website](#) van Audit Vlaanderen.
- De [goedepraktijkendatabank](#) bevat diverse goede praktijken die bijdragen tot een duurzame aanpak voor organisatiebeheersing. Het gaat dan bijvoorbeeld over een goede aanpak van een zelfevaluatie of om voorbeelden van de jaarlijkse rapportering over organisatiebeheersing.

3

FINANCIËLE PROCESSEN ADEQUAAT BEHEERSEN

FINANCIËLE BEHEERSEN

PROCESSEN

ADEQUAAT

Een degelijke beheersing van het financieel management is cruciaal voor lokale besturen. Met een gezamenlijke budgetomvang van ettelijke miljarden dragen ze een belangrijke verantwoordelijkheid in het beheer van financiële gemeenschapsmiddelen. Toch pakken de besturen hun financiële werking doorgaans onvoldoende risicobewust aan. Dit blijkt zowel uit de organisatie-audits als uit diverse thema-audits. Ook in forensische audits wordt regelmatig vastgesteld dat de beheersing van financiële processen ondermaats is.

De zwakke beheersing van de financiële processen draagt ertoe bij dat lokale besturen:

- hun financiële toestand intern te weinig kennen en opvolgen;
- mogelijk inkomsten missen;
- onvoldoende vat hebben op hun uitgaven waardoor laattijdige, foutieve of frauduleuze betalingen kunnen voorkomen. Sinds 2014 stelde Audit Vlaanderen in de uitgevoerde forensische audits voor miljoenen euro financiële schade vast bij lokale besturen. 3.1 miljoen euro hiervan betrof vastgestelde fraude.

De integratie van gemeente en OCMW creëert opportuniteiten om financiële processen te evalueren en bij te sturen. Veel organisaties hebben hierin nog een traject af te leggen. Het aanstellen van één financieel directeur is niet voldoende om te komen tot een geïntegreerde financiële dienst. In de huidige reeks organisatie-audits werkten op het moment van de audit 31 financieel directeurs al voor zowel gemeente als OCMW, maar werkten slechts 14 financiële diensten geïntegreerd voor beide rechtspersonen.

VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS

Besturen nemen te weinig maatregelen om hun financiële toestand te kennen en op te volgen

De meeste organisaties nemen adequate maatregelen om tijdig tot een budget te komen:

- Het verloop en de timing van de budgetopmaak zijn duidelijk vastgelegd en worden tijdig gecommuniceerd.
- Het management en/of de financiële dienst coördineren de budgetopmaak.
- Er is voldoende ruimte voor overleg tussen (vertegenwoordigers van) het politieke niveau en de diensten.

Hoewel de organisaties doorgaans historische cijfers, offertes of andere informatiebronnen raadplegen om hun budgetten te ramen, worden niet alle budgetten systematisch en voldoende kritisch bekeken. Zo blijven courante exploitatie-uitgaven (bv. onderhoud werkkledij, vorming) vaak ruim overraamd, zonder rekening te houden met het verwachte gebruik. De besturen lopen het risico bepaalde doelstellingen niet te kunnen realiseren doordat (delen van) budgetten onnodig gereserveerd blijven voor andere doeleinden.

Net zoals de monitoring van de realisatie van de doelstellingen, is ook de interne opvolging van de financiële toestand slechts beperkt uitgebouwd. Vaak heeft enkel de financieel directeur en de financiële dienst hier een zicht op. Het managementteam beschikt doorgaans over weinig informatie om voldoende frequent de financiële toestand op te volgen. De aandacht van het management is vaak gefocust op de jaarlijkse opmaak van de beleidsrapporten en de opvolgingsrapportering. In bijna alle organisaties (54 van de 57) bespreekt het management wel jaarlijks de financiële aspecten van de belangrijke, organisatiebrede rapporten zoals het budget of de jaarrekening. Slechts de helft (27 van de 54) van hen vullen deze rapportering nog aan met tussentijdse financiële monitoring, meestal op vraag (19 van de 27) en soms systematisch (8 van de 27).

Besturen verliezen mogelijk inkomsten

De thema-audit over de inning van gemeentelijke belastingen en retributies legde enkele belangrijke structurele verbeterpunten bloot. Deze punten komen ook naar voor in de organisatie-audits:

- Er is nood aan een werkwijze die verzekert dat een afgeleverd product/dienst resulteert in een betaling.
 - Onafhankelijke kascontroles zijn nog onvoldoende ingeburgerd. 18 van de 57 organisaties voeren weinig tot geen controles uit.
 - Er zijn zelden maatregelen om te garanderen dat de uitgaande facturen correct en volledig zijn.
- Er moet extra worden ingezet op het regelmatig opvolgen van de openstaande vorderingen. Iets minder dan de helft van de geauditeerden (26 van de 57) volgt niet regelmatig, met vaste periodiciteit zijn debiteuren op. Slechts 20 financieel directeurs rapporteren regelmatig over het debiteurenbeheer, zoals het decretaal verplicht is.

Besturen weten onvoldoende of ze hun betalingen correct uitvoeren

Het visum is een belangrijke controle om na te gaan of het bestuur financiële verbintenissen met een uitgaande nettokasstroom correct aangaat. Zowel de organisatie-audits als de thema-audits over het aankoop- en contractbeheer en over instroom onderzochten de mate waarin er duidelijke afspraken zijn voor het aanvragen en verlenen van een visum. Doorgaans zijn deze richtlijnen voldoende gekend en gecommuniceerd. De organisaties nemen echter weinig maatregelen om op te volgen of het visum indien nodig wordt aangevraagd. In een minderheid van de organisaties (19 van de 57) rapporteren de financieel directeurs regelmatig over het visum aan het politieke niveau.

Net zoals uit de thema-audits aankoop- en contractbeheer, blijkt ook uit de organisatie-audits dat de controles op de drie kritieke punten in het aankoopproces slechts beperkt aanwezig zijn:

1. Een tijdige en correcte validatie van de bestelling door de formeel verantwoordelijken.
De formele bevoegdheidsverdeling over aankopen houdt onvoldoende rekening met dringende aankopen, waardoor bestelbonnen pas na de aankoop door de formeel verantwoordelijke goedgekeurd wordt. Het Decreet Lokaal Bestuur geeft besturen meer opties om deze bevoegdheidsverdeling zelf vorm te geven en hun aankoopproces efficiënt en in functie van de behoeften van de verschillende diensten te organiseren.
2. Een adequate en gedocumenteerde opvolging van de geleverde goederen of diensten.
Er zijn wel afspraken over wie de geleverde goederen of diensten opvolgt, maar het is niet duidelijk welke controles (bv. validatie hoeveelheden, beoordeling toestand geleverde goederen) precies van deze medewerkers verwacht worden en hoe zij hun bevindingen kunnen documenteren (bv. controleren leverbon).
3. Een onderbouwde beoordeling van de aangerekende kosten.
Voor de diensten die de facturen beoordelen, is het vaak niet duidelijk welke controle ze moeten uitvoeren (bv. overeenstemming aangerekende prijzen met het contract bewaken) en op welke informatie ze zich kunnen baseren (bv. een leverbon).

Een boekhouding moet een correcte weergave zijn van de financiële cijfers van het bestuur. Organisaties implementeren echter te weinig beheersmaatregelen om het risico op fouten en fraude te vermijden.

Enkele voorbeelden:

- Vaak kunnen heel wat medewerkers (van de financiële dienst) alle stappen in het aankoopproces uitvoeren en gegevens van derden (bv. rekeningnummers) wijzigen:
 - Hoewel de taakverdeling tussen de medewerkers doorgaans wel rekening houdt met functiescheiding, is dit uiterst zelden ook verankerd in de rechten en toegangen van medewerkers in de (financiële) software.
 - Ook andere nuttige controles, zoals een (steekproefsgewijze) controle op wijzigingen van gegevens van derden gebeuren amper.
- De organisatie volgt het correct gebruik van de wachtrekeningen onvoldoende op, waardoor ze kwetsbaar is voor fraude. Enkele forensische audits tonen hierop misbruiken aan. De ontvangsten en uitgaven die op deze rekeningen worden geboekt, moeten aan de juiste algemene rekeningen worden toegewezen vóór het boekjaar wordt afgesloten. Als de organisatie dit niet consequent opvolgt, bestaat het risico dat zij niet-logische verrichtingen, die mogelijke onregelmatigheden verhullen, niet detecteert.

■ AAN DE SLAG

Via de website van Audit Vlaanderen staan [gidsen](#) ter beschikking die als basis dienden voor thema-audits (bv. over het innen van gemeentelijke belastingen en retributies of over het aankoop- en contractbeheer). Organisaties kunnen deze gidsen hanteren om zelf processen diepgaander te analyseren. Besturen die hun processen willen bijsturen kunnen ook de [goedepraktijkendatabank](#) raadplegen voor inspiratie. Zo verzamelde Audit Vlaanderen onder andere goede praktijken voor het structureren van het aankoopproces en voor de monitoring van financiële gegevens.

Audit Vlaanderen wil als partner de lokale besturen ook verder ondersteunen bij de versterking van hun financieel management. Daarom werd het thema 'Financieel management' van de Leidraad Organisatiebeheersing in 2018 aangepast en werd het testwerk in de organisatie-audits uitgebreid. Daarnaast werkt Audit Vlaanderen ook aan de voorbereiding van thema-audits over financiële processen.

4

BELANGRIJKE BEVINDINGEN UIT DE OVERIGE THEMA'S

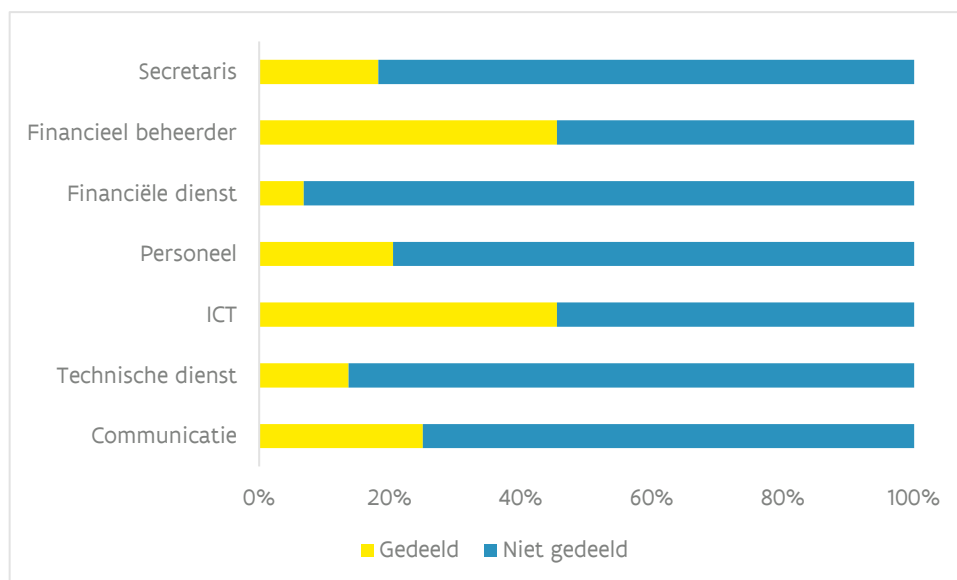
BELANGRIJKE BEVINDINGEN UIT DE OVERIGE THEMA'S

Tijdens een organisatie-audit evalueert Audit Vlaanderen de beheersing van risico's in de sturende en ondersteunende processen aan de hand van de tien thema's uit de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen. Dit rapport focust op de belangrijkste aandachtspunten uit een beperkt aantal thema's (Doelstellingen en procesmanagement, Monitoring en Financieel management) van de Leidraad.

Bevindingen over een aantal specifieke thema's staan in de overige globale rapporten van Audit Vlaanderen (<https://www.auditvlaanderen.be/globale-rapporten>). Andere aspecten van organisatiebeheersing kwamen enkel in de organisatie-audits aan bod. Hierna volgt een kort overzicht van de belangrijkste bevindingen uit de organisatie-audits, aangevuld met de bevindingen van de globale rapporten.

BELANGHEBBENDENMANAGEMENT

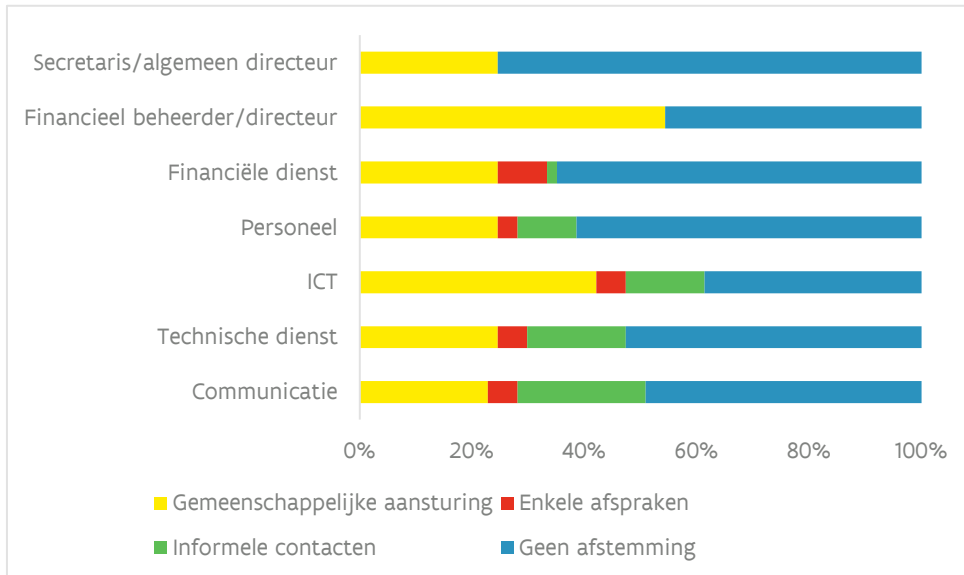
De gemeente en het OCMW zijn belangrijke belanghebbenden voor elkaar en hun organisaties groeien al geruime tijd dichters naar elkaar toe. Het rapport over de structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits staat hierbij uitgebreid stil. Mede dankzij het Decreet Lokaal Bestuur is ondertussen heel wat progressie gemaakt. De ambtelijke organisaties achter de gemeente en het OCMW functioneren nu minstens formeel als één en worden aangestuurd door een geïntegreerd managementteam.



Figuur 6. Mate waarin een dienst of medewerker werkt voor zowel de gemeente als het OCMW in de eerste reeks organisatie-audits (2014 – 2015)

Een vergelijking tussen de resultaten uit beide reeksen organisatie-audits (figuren 6 en 7) toont aan dat heel wat besturen al stappen naar een geïntegreerde werking hebben gezet vooraleer het Decreet Lokaal Bestuur volledig in werking trad. De integratie zal echter niet volledig afgerond zijn op 1 januari 2019. Met het aanstellen van de algemeen en financieel directeur, het aanpassen van de organisiatiestructuur en het afstemmen van rechtspositieregelingen worden er belangrijke keuzes gemaakt over de formele structuren.

Het integreren van de processen binnen de (ondersteunende) diensten vraagt echter meer inspanningen en meer tijd. Uit beide reeksen audits blijkt bijvoorbeeld dat een gemeenschappelijke financieel directeur nog geen garantie is op een geïntegreerde werking van de financiële diensten.



Figuur 7. Mate waarin een dienst of medewerker werkt voor en aangestuurd wordt van zowel de gemeente als het OCMW in de tweede reeks organisatie-audits (2015 – 2018)

Omdat bepaalde audits uit deze reeks ondertussen al enkele jaren oud zijn is deze informatie uiteraard al deels gedateerd. Maar ook uit de meest recente audits blijkt dat in heel wat besturen de weg naar een volledige ambtelijk geïntegreerde organisatie nog lang is.

■ ORGANISATIESTRUCTUUR

De integratie tussen gemeentelijke en OCMW-organisaties dwingt lokale besturen om ook hun organisatiestructuren kritisch te bekijken. De werking van het managementteam blijft een belangrijk aandachtspunt. Het rapport over de structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits stond hier al uitgebreid bij stil. Ook in de tweede reeks organisatie-audits komt dit aandachtspunt vaak terug. Zoals eerder aangehaald stroomt er relatief weinig informatie (systematisch) door naar het management, waardoor het weinig informatie heeft om de organisatie aan te sturen en de werking te coördineren.

■ PERSONEELSBELEID

De thema-audit over de instroom van medewerkers toont aan dat de geauditeerde besturen er globaal gezien in slagen om de gewone aanwervingsprocedure effectief, efficiënt en kwaliteitsvol uit te voeren. Vooral bij de uitvoering van de verkorte aanwervingsprocedure zijn er nog belangrijke verbeterpunten. Het evaluatieproces komt aan bod in het rapport over de eerste reeks organisatie-audits. Daaruit blijkt dat een aantal besturen er onvoldoende in slaagt om alle medewerkers regelmatig feedback te geven, zeker voor de decretale graden. De regelgeving hieromtrent is ondertussen versoepeld, wat lokale besturen meer opties geeft om te garanderen dat alle medewerkers regelmatig feedback krijgen over hun functioneren. Veel lokale besturen zijn momenteel op zoek naar een geschikte manier om dit in de praktijk toe te passen.

■ ORGANISATIECULTUUR

Organisaties nemen relatief weinig maatregelen om hun personeel in deontologisch gevoelige situaties te ondersteunen, terwijl hun medewerkers vaak in dergelijke situaties terechtkomen tijdens de uitvoering van hun taken. Zowel uit de organisatie-audits als uit de verschillende thema-audits blijkt dat besturen doorgaans wel een deontologische code vastlegden, wat ook een decretale verplichting is. Ze gebruiken die code echter zelden om medewerkers ondersteuning te bieden in gevoelige situaties. De code is bovendien vaak niet gekend. Daarnaast blijven bepalingen vaag of sluiten de neergeschreven afspraken niet aan op de werkwijze in de praktijk (bv. met betrekking tot de omgang met geschenken).

■ INFORMATIE EN COMMUNICATIE EN ICT

Een adequaat en veilig informatiebeheer is een grote uitdaging voor lokale besturen die heel wat informatie verzamelen, gebruiken en bewaren. De thema-audit over informatiebeveiliging toont aan dat lokale besturen heel wat initiatieven nemen om hun informatie veilig te beheeren. Toch is een veilig beheer van informatie globaal onvoldoende gegarandeerd. Daarnaast zijn bepaalde uitdagingen inzake ICT zodanig complex dat individuele besturen hier moeilijk zelf een antwoord op kunnen bieden.

■ FACILITAIRE MIDDELEN

De aankopen van werken, leveringen en diensten zijn belangrijke uitgaven om een kwaliteitsvolle dienstverlening te realiseren. Besturen besteden hier dan ook heel wat geld aan. De thema-audits over het aankoop- en contractbeheer tonen enerzijds aan dat besturen doorgaans over de nodige kennis over overheidsopdrachten beschikken om dit proces correct vorm te geven. Anderzijds blijkt de aanwezige kennis niet altijd een garantie op een correcte uitvoering van het proces.

Het opvolgen en tijdig vernieuwen van contracten blijft een belangrijk aandachtspunt. Zowel uit de thema-audits als uit de organisatie-audits blijkt daarenboven dat enkele besturen zelfs voor zeer grote uitgaven onvoldoende beroep doen op de mededinging. Soms gaat het over meer dan honderdduizend euro per jaar, bijvoorbeeld voor de voeding in een woonzorgcentrum. Daarnaast tonen ook de forensische audits aan dat sommige lokale besturen er onvoldoende in slagen de regelgeving op overheidsopdrachten toe te passen. Dergelijke praktijken zijn ernstige rechtsschendingen en in deze gevallen maakt Audit Vlaanderen het auditrapport ook over aan het Agentschap Binnenlands Bestuur. Sinds 2016 gebeurde dit voor twaalf organisatie- en thema-audits en een tiental forensische audits waar de omgang met overheidsopdrachten in aan bod kwam.

■ AAN DE SLAG

Audit Vlaanderen stelt niet enkel verbeterpunten vast, maar ook heel wat sterke punten. Sterke punten uit de organisatie- en thema-audits kunnen andere besturen inspireren om de beheersing van hun organisatie te versterken. Deze zijn opgenomen in de [goedepraktijkendatabank](#).

BIJLAGE 1: DE GEAUDITEERDE BESTUREN

Tussen augustus 2015 en december 2018 voerde Audit Vlaanderen 57 organisatie-audits uit bij 37 gemeenten, 31 OCMW's en 8 AGB's. Deze vonden plaats bij de volgende organisaties:

- Bij volgende organisaties vond een organisatie-audit op basis van de tien thema's van de Leidraad plaats:

Gemeente Berlare	Gemeente en AGB Boom	OCMW Berlare
Gemeente Bertem	Gemeente en AGB Glabbeek	OCMW Boom
Gemeente Brakel		OCMW Deerlijk
Gemeente Deerlijk	Gemeente en OCMW As	OCMW Grimbergen
Gemeente Grimbergen	Gemeente en OCMW Brasschaat	OCMW Hamme
Gemeente Hamme	Gemeente en OCMW Heers	OCMW Lint
Gemeente Hoeselt	Gemeente en OCMW Huldenberg	OCMW Roosdaal
Gemeente Kuurne	Gemeente en OCMW Nieuwerkerken	OCMW Sint-Katelijne-Waver
Gemeente Nijlen	Gemeente en OCMW Opwijk	OCMW Sint-Truiden
Gemeente Roosdaal	Gemeente en OCMW Zoersel	OCMW Zaventem
Gemeente Sint-Gillis-Waas		
Gemeente Wichelen		

- Bij volgende organisaties vond organisatie-audit na zelfevaluatie plaats, op basis van de BBC-thema's van de Leidraad:

Gemeente Jabbeke	Gemeente en AGB Kaprijke	OCMW Hoeselt
Gemeente Lendeledede	Gemeente en AGB Zaventem	OCMW Kasterlee
Gemeente Lint	Stad en AGB Halen	OCMW Kuurne
Gemeente Moorslede	Stad en AGB Tongeren	OCMW Lendeledede
Gemeente Sint-Lievens-Houtem		OCMW Menen
Gemeente Zele	Gemeente en OCMW Kortemark	OCMW Moorslede
Stad Menen	Gemeente en OCMW Londerzeel	OCMW Nijlen
Stad Sint-Truiden		OCMW Oudenaarde
	Stad, OCMW en AGB's Maaseik	OCMW Tongeren
	Gemeente, OCMW en AGB Westerlo	OCMW Wichelen

COLOFON

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Mark Vandersmissen
Administrateur-generaal
Audit Vlaanderen

CONTACT

Audit Vlaanderen
Havenlaan 88, bus 24
1000 Brussel
02 553 45 55

Deze publicatie is ook beschikbaar op www.auditvlaanderen.be