

**Rapport**

AUDIT  
**VLAANDEREN**

**Organisatie-audit**

**Gemeente en AGB Boortmeerbeek**

**Auditopdracht 1406 034**

**30 april 2015**



**ORGANISATIE-AUDIT** van

gemeente en AGB Boortmeerbeek

Datum: 30 april 2015

Manager-auditor: Steven Van Roosbroek

Auditteam: Tom Vandendriessche, auditor  
Liesbeth Van Hoof, auditor  
Karima Idrioui, auditor PWC

Referentie: 1406 034

Deze opdracht is 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.

## Inhoudstafel en verzendlijst

---

<b>BESTUURLIJKE BOODSCHAP.....</b>	<b>5</b>
<b>SYNTHESE VAN DE VASTSTELLINGEN.....</b>	<b>7</b>
<b>MANAGEMENTREACTIE .....</b>	<b>13</b>
<b>AANBEVELINGENTABEL .....</b>	<b>21</b>
<b>BIJLAGEN .....</b>	<b>26</b>
<b>BIJLAGE 1. SITUERING VAN HET BESTUUR</b>	<b>27</b>
<b>BIJLAGE 2. SITUERING AGB BOORTMEERBEEK</b>	<b>28</b>
<b>BIJLAGE 3. AUDITAANPAK</b>	<b>29</b>

### Het rapport wordt verstuurd naar:

De heer Johan Smits	Secretaris gemeente Boortmeerbeek
De heer Michel Baert	Burgemeester en voorzitter gemeenteraad Boortmeerbeek
De heer Remi Serranne	Voorzitter Raad van Bestuur AGB Boortmeerbeek

De leden van het Auditcomité van de lokale besturen

- De onafhankelijke leden
 

De heer Jean-Pierre Bostoën	Voorzitter van het Auditcomité en onafhankelijk deskundige
Mevrouw Diane Breesch	Onafhankelijk deskundige
Mevrouw Ingrid Loos	Onafhankelijk deskundige
De heer Pierre Berger	Onafhankelijk deskundige
- Op voordracht van VVSG
 

De heer Jan Leroy	Directeur Bestuur van VVSG
Mevrouw Linda Vandekerkhove	Stadssecretaris van Ronse
- Op voordracht van VVP
 

De heer Frank Smeets	Gedeputeerde van de provincie Limburg
----------------------	---------------------------------------
- Waarnemer van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Liesbeth Homans
 

De heer Filip Delos	Raadgever Binnenlands Bestuur
---------------------	-------------------------------

De secretaris van net Auditcomité  
De heer Guido Collin                      Adviseur Departement Kanselarij en Bestuur

De voorzitter van de gemeenteraad wordt gevraagd om het rapport aan de andere raadsleden te bezorgen.

## Bestuurlijke boodschap

---

In de periode november - december 2014 voerde Audit Vlaanderen een audit uit in de gemeente en het Autonoom Gemeentebedrijf Boortmeerbeek (zie bijlage 1 en 2). Deze audit evalueerde de adequaatheid van het systeem van interne controle of organisatiebeheersing aan de hand van 10 thema's die verwijzen naar de management- en ondersteunende processen die in een goed werkende organisatie van belang zijn. De Leidraad Organiseatiebeheersing, welke de steun geniet van vertegenwoordigers van de lokale besturen, werd bij deze audit als kader gehanteerd (zie Bijlage 3).

Gelet op de verwevenheid van de gemeente en het autonoom gemeentebedrijf worden beiden samen geëvalueerd in het kader van deze organisatie-audit. Wanneer verder in het rapport “de gemeente” of “de organisatie” wordt vermeld, wordt zowel de gemeente als het autonoom gemeentebedrijf bedoeld.

Volgens het Gemeentedecreet (art. 99 tot 101) dient elk bestuur zelf een algemeen kader voor interne controle / organisatiebeheersing te bepalen. Een dergelijk kader helpt om zich intern te organiseren en daarbij geen enkel belangrijk aspect uit het oog te verliezen. Bovendien dient de gemeente hierover jaarlijks te rapporteren aan het politieke niveau. De gemeenteraad heeft in 2007 een kader voor interne controle gevalideerd. Het betreft een beknopte opsomming van zes domeinen waarvoor de gemeente zich wenste te engageren om een intern controlesysteem uit te bouwen en over te rapporteren aan de gemeenteraad. De rapportering over interne controle aan de raad beperkte zich tot de jaren 2009 en 2011 en sindsdien zijn enkele van de zes actiedomeinen al terug verlaten (bv. werken met boordtabellen, invoering plannings-, functionerings- en evaluatiecyclus). Door de beperkte reikwijdte van het kader draagt het onvoldoende bij aan de globale beheersing van de organisatie en krijgt de raad te weinig informatie over het functioneren van de administratie op dit vlak. Het is aangewezen dit kader te evalueren en het verder uit te werken op maat van de risico's die in de organisatie aanwezig zijn.

Hoewel het meerjarenplan (MJP) doelstellingen definieert zowel op het vlak van nieuw beleid, weerkerend beleid als interne werking, hanteert de organisatie hiervoor een zwakke methodiek. Door het financiële luik als voornaamste focus te nemen, wordt te weinig aandacht besteed aan wat men inhoudelijk wil bereiken, zowel op vlak van nieuw en weerkerend beleid als interne werking. Men houdt onvoldoende rekening met de inbreng die uit de externe (bv. via omgevingsanalyse) en interne (bv. de medewerkers op de diensten) omgeving kan gehaald worden om de uitdagingen waar de gemeente voor staat te vertalen in relevante doelstellingen. Er is weinig beleids- en beheersrapportering waardoor de evaluatie van de realisatie van de doelstellingen en de uitvoering van de dienstverlening beperkt is. Gecombineerd met zwakke managementstructuren betekent dit dat coördinatie, sturing en planmatig werken te weinig aanwezig zijn. Dit toont zich in een gebrekkige interne informatiedoorstroming van het management naar de diensten maar ook tussen diensten onderling, wat een negatieve impact heeft op de efficiëntie van de werking. Het risico op efficiëntieverlies vergroot doordat het personeelsbeleid slechts fragmentair is uitgewerkt (bv. niet toepassen evaluatiecyclus, afwezigheid continuïteitsbeleid) en geïdentificeerde problemen (bv. rond psychosociaal welzijn) niet worden aangepakt. Ook voor het financieel management is een grondige bijsturing noodzakelijk om de ondersteunende rol van de financiële dienst bij de voorbereiding, uitvoering en opvolging van het beleid en de dienstverlening te versterken en de fraudegevoeligheid in de organisatie te beperken. Dit alles houdt belangrijke risico's in voor een structurele en systematische aanpak van de uitdagingen waar de organisatie voor staat.

De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug op pagina 13 van dit rapport.

Tom Vandendriessche,  
Auditor

Liesbeth Van Hoof,  
Auditor

Eddy Guilliams,  
Administrateur-generaal

Steven Van Roosbroek,  
Manager-auditor

## Synthese van de vaststellingen

---

De gemeente Boortmeerbeek heeft in 2007 een kader voor interne controle bepaald dat goedgekeurd is door de gemeenteraad (art. 100 van het Gemeentedecreet). Het betreft echter slechts een beknopte opsomming van zes domeinen waarvoor de gemeente zich wenst te engageren om een intern controlesysteem uit te bouwen en over te rapporteren aan de gemeenteraad. De jaarlijkse rapportering over interne controle aan de raad beperkte zich slechts tot de jaren 2009 en 2011.

De gemeente heeft nog geen initiatieven genomen om een systematiek inzake organisatiebeheersing te realiseren. Het ontwikkelen en implementeren van een instrumentarium waarbij acties, verantwoordelijkheden en timing opgenomen zijn en het uitwerken van een systematische, periodieke rapportering over organisatiebeheersing staan nog niet op het programma (Aanbeveling 1).

Doordat het kader voor interne controle verder is afgezwakt en de rapportering aan de raad is stopgezet, kan deze laatste de noden en verwezenlijkingen op vlak van organisatiebeheersing onvoldoende opvolgen.

De gemeente Boortmeerbeek dient een aantal inspanningen te doen om de werking van het management en de interne organisatie te versterken en zodoende de risico's die onvoldoende zijn afgedekt, aan te pakken. Dit auditrapport biedt een overzicht van de belangrijkste sterke punten en verbeterpunten in het streven naar een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere overheid.

### *Effectiviteit*

*Bij het aspect effectiviteit legt Audit Vlaanderen de focus op de organisatorische effectiviteit ("de juiste dingen doen").*

Om effectief te werken is het belangrijk dat er duidelijke en gedragen doelstellingen zijn. De gemeente Boortmeerbeek heeft deze echter onvoldoende bepaald. De **beleidsdoelstellingen** in het meerjarenplan 2014-2019 zijn weinig specifiek gemaakt, er zijn geen verantwoordelijkheden aangeduid noch is er een timing geplaatst op de realisatie van de verschillende acties. Doordat de financiële invulling van het meerjarenplan hoofdzakelijk gemaakt is op basis van de uitgaven van voorgaande jaren en niet op basis van de doelstellingen (die pas in een latere fase zijn geformuleerd) is het onzeker of de financiële inschatting realistisch is. Een belangrijk voordeel van de nieuwe beleids- en beheerscyclus (de koppeling tussen wat de organisatie doet en de financiële middelen) gaat hierdoor verloren. De diensten en hun medewerkers werden bijna niet betrokken bij de opmaak van de beleidsdoelstellingen en zijn nadien niet voldoende geïnformeerd over de inhoud van het meerjarenplan. Er werd wel een omgevingsanalyse uitgevoerd, maar het meerjarenplan werd niet gebaseerd op deze analyse. Het meerjarenplan wordt noch door het management, noch door de medewerkers van de diensten gebruikt als instrument om de dagelijkse werking van de organisatie te sturen. De gemeente kan er dus niet zeker van zijn dat de dagelijkse werking is afgestemd op de doelstellingen die ze heeft geformuleerd. Ook buiten het kader van het meerjarenplan wordt weinig gedacht in termen van doelstellingen en hoe ze kunnen gerealiseerd worden. Het risico dat de beleidsdoelstellingen niet (tijdig) gerealiseerd zullen worden is reëel. Het vertalen van de meerjarenplanning naar concrete streefdoelen voor alle niveaus binnen de organisatie is dan ook een belangrijk verbeterpunt (Aanbeveling 2).

De gemeente beschikt over weinig instrumenten om op te volgen of ze haar doelstellingen realiseert en of de dienstverlening en de interne werking optimaal verlopen. Er gebeurt geen inhoudelijke **monitoring** van de realisatie van het meerjarenplan. De financiële toestand van de gemeente wordt door de financiële dienst wel opgevolgd door de maandelijkse 'standopgave' en rapporten over de evoluties binnen de verschillende kredieten. Wekelijks vindt er overleg plaats tussen de financiële dienst, de secretaris en de schepenen van financiën om de financiële gegevens te overlopen en bij te sturen waar nodig. Doordat deze financiële rapportering niet gekoppeld wordt aan de werking van de diensten, kunnen deze data niet gebruikt worden om de organisatie ook inhoudelijk richting te geven. De technische dienst beschikt door middel van een zelf ontwikkelde databank over een overzicht van de status van de opdrachten die ze uitvoert en de personeelsinzet die daarvoor nodig is.

Deze gegevens worden op organisatieniveau echter niet gebruikt om bijvoorbeeld de dienstverlening of de personeelsinzet te evalueren. Er worden binnen de organisatie eveneens geen indicatoren opgevolgd die informatie bieden over de kwaliteit van de dienstverlening. Doordat het management niet structureel geïnformeerd wordt over de prestaties en werking van de verschillende diensten, wordt de organisatie aangestuurd op basis van ad hoc verkregen informatie (Aanbeveling 3).

Op verschillende punten in de organisatie zijn ernstige bijsturingen wenselijk. De organisatie heeft de afgelopen periode verschillende **projecten** opgezet om de werking te verbeteren (bv. mappenstructuur server, nieuwe website). Projecten geraken vaak echter niet of slechts moeizaam voorbij de conceptuele fase waardoor ze niet gerealiseerd geraken en/of de vooropgestelde timing niet gehaald wordt. Dit komt mede doordat er geen projectmethodologie wordt toegepast om projecten op een haalbare manier uit te werken. Projectmatig werken houdt in dat omschreven wordt wat tegen wanneer zal gerealiseerd worden, dat er duidelijke afspraken gemaakt worden over de verantwoordelijkheden en dat de voortgang van het project bewaakt wordt zodat kan bijgestuurd worden waar nodig. Dit alles gebeurt onvoldoende in de gemeente.

Diverse aspecten van de ondersteunende interne dienstverlening worden op een ongecoördineerde manier uitgevoerd en opgevolgd (er zijn geen doelstellingen, er is geen verantwoordelijke die het geheel overschouwt, budgetten zitten versnipperd, etc.) en zijn onvoldoende afgestemd op het bereiken van de beleidsdoelstellingen en het optimaliseren van de interne werking. Dit is het geval voor het ICT-beleid, facilitair management en personeelsbeleid. Dit gaat ten koste van de effectiviteit.

## ***Efficiëntie***

*Bij het beoordelen van de efficiëntie gaat Audit Vlaanderen na in welke mate de organisatie over instrumenten beschikt die haar toelaten de verkregen middelen zo optimaal mogelijk in te zetten (“de dingen juist doen”).*

Om de doelstellingen en dienstverlening van een organisatie optimaal te kunnen realiseren, moet ze haar personeel zo efficiënt mogelijk inzetten. Om dat te bereiken, is een degelijk personeelsbeleid noodzakelijk. De gemeente beschikt over enkele waardevolle instrumenten om te verzekeren dat de juiste mensen worden aangeworven (bv. functieomschrijving, externe jury) en dat medewerkers van bij de start over informatie beschikken over de omgeving waar ze in terecht komen (o.a. een geactualiseerde rechtspositieregeling en arbeidsreglement). Toch zijn er op vlak van personeelsbeleid ook heel wat verbeterpunten. Zo worden beslissingen rond personeel niet genomen in relatie tot de doelstellingen die de organisatie wil bereiken maar voornamelijk vanuit het bewaren van het financiële evenwicht. Ook worden medewerkers (inclusief de decretale graden) niet of op zeer onregelmatige wijze geëvalueerd, in tegenstelling tot wat in de door de raad goedgekeurde rechtspositieregeling vermeld staat. Op die manier krijgen medewerkers geen feedback over hun functioneren en heeft de organisatie te weinig objectieve informatie over het functioneren van haar medewerkers. Bovendien kunnen hierdoor onvoldoende maatregelen getroffen worden wanneer medewerkers niet naar wens presteren. Verder beschikt de gemeente over sterke indicaties dat het psychosociaal welzijn van sommige medewerkers in het gedrang is (o.a. rapporten van de externe dienst voor Preventie en Bescherming op het werk, regelmatig werkverlet omwille van spanningen), maar worden hier geen structurele oplossingen tegenover geplaatst. Het werk dat de personeelsdienst levert (bv. berekeningen voor kilometervergoeding), wordt vaak volledig overgedaan op de financiële dienst, wat tot een gebrek aan efficiëntie leidt.

Dit alles maakt dat het personeelsbeleid een kwetsbare factor is. De gemeente is zich hiervan bewust want ze heeft een analyse van het HRM-beleid uitgevoerd die veel van deze knelpunten blootlegt, maar dit resulteert niet in het ondernemen van actie. Meer zelfs, de resultaten van deze scan werden niet op het managementteam besproken of gecommuniceerd aan de gemeenteraad. Het is aangewezen dat de gemeente een personeelsbeleid uitwerkt dat een antwoord biedt op deze knelpunten, dat dit beleid in de praktijk wordt omgezet en dat de gemeente daarbij specifieke aandacht besteedt aan het psychosociaal welzijn van haar werknemers aangezien dit een risico vormt voor de efficiënte werking van de organisatie (Aanbeveling 5).



Een degelijk **financieel management**<sup>1</sup> is belangrijk bij het uitvoeren van het beleid, zowel bij de financiële voorbereiding (budgettering), als bij de uitvoering, opvolging en evaluatie ervan. Bij de financiële dienst van de gemeente Boortmeerbeek zijn echter een aantal belangrijke aandachtspunten en risico's geïdentificeerd. Zo is het financiële planningsproces niet adequaat doorlopen om te komen tot realistische ramingen van de inkomsten en uitgaven. De financiële vertaling van het meerjarenplan en de opmaak/herziening van de jaarbudgetten zijn in grote mate eenzijdig gebeurd door de financiële dienst met slechts beperkte input vanuit de andere diensten. De budgetten worden opgevolgd door de financieel beheerder, maar er wordt hierover weinig tot niets gecommuniceerd aan de diensten. De samenwerking en communicatie tussen de financiële dienst en andere diensten verloopt zeer stroef, waardoor de efficiëntie en effectiviteit van bepaalde processen in het gedrang komen (bestelprocedure, budgetopvolging, betalingen...). De financiële dienst hanteert geen systematiek inzake financiële beheersrapporten (bv. kosten-batenanalyses) waardoor men over onvoldoende informatie beschikt om de financiële performantie van de gerealiseerde dienstverlening te analyseren, te evalueren en waar nodig bij te sturen. Ook op vlak van dagelijkse werking van de financiële dienst moet de gemeente inspanningen leveren opdat de aanwezige risico's beter beheerst zouden worden. Debiteurenbeheer gebeurt momenteel niet op een planmatige manier waardoor de gemeente geen zicht heeft op de stand van zaken van haar vorderingen. De subsidiestromen zijn niet in kaart gebracht, noch worden ze op een systematische manier opgevolgd om de inning van de inkomsten van de gemeente te maximaliseren. Ook zijn er geen uitgeschreven procedures rond het innen van kasgelden, noch zijn er regelmatige controles hierop. De opvolging van betalingstermijnen van facturen gebeurt niet consequent waardoor de gemeente een risico op betalingsachterstanden loopt. Audit Vlaanderen stelde bovendien bij nazicht van een aantal verantwoordingsstukken vast dat verwijlinteressen waar leveranciers recht op hebben, niet spontaan worden betaald door de gemeente. Echter, de wetgeving op de overheidsopdrachten voorziet dat deze van rechtswege en zonder ingebrekestelling verschuldigd zijn. In de financiële processen is een verhoogd **frauderisico** geïdentificeerd. De betalingen (in betaallijsten) worden uitgevoerd nadat de dubbele elektronische handtekening (financieel beheerder en secretaris) gevalideerd is in het betaalsysteem van de bank. De inloggegevens van het banksysteem worden echter gedeeld, waardoor de dubbele elektronische handtekening door één persoon uitgevoerd wordt wanneer men dit nodig acht (bv. urgente betalingen). Ook voor andere processen binnen de financiële dienst is er onvoldoende functiescheiding aanwezig, zowel procesmatig als binnen de gebruikte systemen. Hiertegenover staan geen andere maatregelen die het risico dat daardoor ontstaat, kunnen reduceren (bv. steekproefsgewijze controles van betalingsdossiers door de secretaris). Een adequate functiescheiding impliceert niet enkel dat het financiële proces vanaf het plaatsen van bestellingen tot het betalen van de facturen in praktijk niet door één persoon wordt uitgevoerd, maar ook dat de toegang tot systemen overeenkomstig beperkt wordt én dat in de cascade van handelingen een vorm van controle wordt ingebouwd. Het bepalen van ieders rol en machtigingen binnen de financiële processen gebeurt best op basis van een analyse van kwetsbare processen en functies. Binnen de financiële dienst van Boortmeerbeek moet daarbij specifieke aandacht gaan naar de kwetsbaarheid die ontstaat door de aanwezigheid van familiale banden binnen de dienst.

Aangezien er belangrijke risico's geïdentificeerd zijn in de financiële processen, is een grondige evaluatie van de financiële processen en de werking van de financiële dienst nodig (Aanbeveling 7). Deze evaluatie moet zowel de financiële planning, uitvoering, opvolging als rapportering omvatten en moet zich vertalen in concrete beheersmaatregelen die de geïdentificeerde risico's kunnen afdekken en die de efficiëntie van de dagelijkse werking kunnen verhogen. Ook is het essentieel dat op korte termijn beheersmaatregelen worden genomen om het aanwezige frauderisico te reduceren. Deze kunnen bestaan uit het invoeren van een effectieve functiescheiding en/of het invoeren van steekproefsgewijze controles op de financiële processen (Aanbeveling 8).

Door de steeds toenemende digitalisering, is de behoefte aan degelijke strategische en operationele beheersing van **ICT** toegenomen. Er werd een consultant van VERA (Vlaams-Brabants steunpunt informatica) aangesteld om deze taak op zich te nemen. De gemeente kan op deze manier gebruik maken van de expertise die VERA met zich meebrengt. Deze ondersteuning is echter beperkt tot 0,2 VTE waardoor de goede werking van ICT in het gedrang kan komen.

---

<sup>1</sup> Bij de evaluatie van het financieel management is de correctheid van de financiële gegevens niet nagegaan door Audit Vlaanderen. Dit is een taak van andere controleactoren, zoals het bestuurlijk toezicht.

Er is eveneens een gemeentelijke ICT-verantwoordelijke, maar ICT behoort niet tot de kern van diens takenpakket. Het opvolgen en registreren van incidenten gebeurt niet op een gestructureerde manier waardoor de organisatie de performantie van de gebruikte ICT-systemen niet systematisch kan evalueren. De gemeente beschikt echter wel over een inventaris van ICT-middelen (hardware, software, infrastructuur en raamcontracten) en recent werd door VERA een analyse uitgevoerd om het verbeterpotentieel van deze ICT-middelen in kaart te brengen. De uitvoering van de aangebrachte verbetervoorstellen verloopt echter moeizaam doordat een concrete planning en opvolging van projecten ontbreken. De gemeentelijke ICT-verantwoordelijke heeft geen mogelijkheid om het ICT-budget op te volgen, waardoor hij niet in staat is om de ICT-uitgaven te monitoren. Bovendien voert de gemeente geen informatieveiligheidsbeleid, werd geen informatieveiligheidsconsulent aangeduid en ontbreekt een continuïteitsplan.

Op vlak van fysieke beveiliging van de gemeentelijke eigendommen creëert de afwezigheid van een sleutelbeheerplan en het feit dat afspraken rond het alarm enkel informeel bestaan een risico op diefstal of vandalisme.

De gemeente heeft een gevalideerd **organogram** waarin zowel de publieksdiensten als de ondersteunende diensten zijn opgenomen. Echter, structureel teamoverleg, zowel binnen de diensten als tussen de diensten om de coördinatie binnen en tussen diensten te versterken, is slechts in zeer beperkte mate aanwezig. Het managementteam van de gemeente Boortmeerbeek slaagt er onvoldoende in te waken over de eenheid in werking, de kwaliteit van de dienstverlening en de interne communicatie doordat het te onregelmatig en te weinig samenkomt (Aanbeveling 4). Dit kan ertoe leiden dat de diensten naast elkaar werken, met weinig onderlinge afstemming op zowel strategisch als organisatorisch vlak, zodat de organisatie er niet altijd in slaagt om haar dienstverlening te optimaliseren.

Doordat er geen duidelijk communicatieplan of een **communicatiestrategie** is uitgewerkt, kennen communicatie-initiatieven een moeilijk implementatietraject (Aanbeveling 6). Op vlak van externe communicatie zijn enkele initiatieven lopende (bv. de nieuwe website, lichtkrant, nieuwsbrieven), maar deze kaderen niet in een groter geheel. Niet alle diensten worden consequent geïnformeerd over de genomen beslissingen en over lopende initiatieven (bv. doelstellingen, nieuwe huisstijl) waardoor de medewerking aan de realisatie van de organisatiedoelstellingen niet naar behoren verloopt. Diensten lichten thema's, projecten of belangrijke operationele kwesties toe aan de raad.

Het verbeteren van het **informatiebeheer** is eveneens een belangrijk aandachtspunt voor de gemeente. Ze heeft wel geïnvesteerd in een digitaal postregistratiesysteem voor inkomende post, waarmee het secretariaat de stukken aan de diensten bezorgt, maar de mogelijkheden van het systeem worden niet ten volle benut doordat uitgaande post niet via dit systeem passeert en er vaak een parallel papieren circuit blijft bestaan. De toegangsrechten op de digitale server en de indeling van de mappenstructuur dragen onvoldoende bij tot een efficiënt informatiebeheer: informatie is vaak moeilijk terug te vinden op de server, diensten hebben niet altijd zicht op de voor hen relevante informatie en documenten worden vaak gedupliceerd. Het feit dat medewerkers elk een eigen systeem voor classificatie en naamgeving van documenten toepassen, vergroot de kans dat documenten niet correct gearchiveerd worden en later niet kunnen teruggevonden worden.

De gemeente probeert kostenefficiëntie na te streven door opdrachten toe te kennen na vergelijkende marktbevragingen. Medewerkers kunnen voor het uitschrijven van bestekken beroep doen op een ondersteunend programma en de ervaring met **overheidsopdrachten** die aanwezig is binnen de dienst 'grondgebiedzaken'. De keuze van de juiste gunningsprocedure wordt bewaakt door de financieel beheerder.

### ***Kwaliteit***

*Kwaliteit slaat op de mate waarin de organisatie voldoet aan de verwachtingen van interne en externe belanghebbenden en hierbij streeft naar een voortdurende verbetering.*

Om op een kwaliteitsvolle wijze te functioneren, moet een organisatie haar dienstverlening en werking afstemmen op de verwachtingen van zowel externe als interne belanghebbenden. Omdat noden, verwachtingen en omstandigheden kunnen veranderen doorheen de tijd, mag het in kaart brengen van deze zaken geen eenmalige oefening zijn. De gemeente neemt op dit vlak onvoldoende initiatieven. Zo wordt er bijvoorbeeld geen onderzoek gedaan om gedetailleerde inzichten te verwerven in de noden en behoeften van de inwoners van Boortmeerbeek, noch worden er klantenbevragingen of personeelsbevragingen georganiseerd.

Vanuit het oogpunt van zelfverbetering kan een klachtenmanagementsysteem de gemeente nuttige informatie verschaffen over domeinen waarin haar werking of dienstverlening nog niet optimaal is en misschien bijsturing vraagt. De gemeente Boortmeerbeek benut het verbeterpotentieel uit meldingen en klachten echter onvoldoende omdat ze niet beschikt over een sluitende **klachtenprocedure** met een klachtencoördinator om de procesbewaking te verzorgen. Klachten en meldingen kunnen via verschillende kanalen geformuleerd worden en de klachtenafhandeling gebeurt niet steeds op dezelfde manier. Het bestaande klachtenregister wordt louter gebruikt ter registratie van de klacht en wordt niet gebruikt als opvolgingsinstrument waardoor sommige klachten niet opgelost geraken. Dit kan leiden tot frustraties bij burgers.

De gemeente staat voor een grote uitdaging wat de continuïteit van de werking betreft. Ze zal de komende jaren omwille van pensioneringen met een aanzienlijke uitstroom geconfronteerd worden, maar er is nog geen strategie bepaald om dit op te vangen. Ook in de huidige constellatie kan continuïteit niet altijd voorzien worden doordat er te weinig back-upfuncties aanwezig zijn en kennis te weinig gedeeld wordt. Er zijn verschillende manieren om dit op te vangen. Eén ervan is het borgen van kennis opnemen in een **vormingsbeleid**. De door de raad gevalideerde rechtspositieregeling bevat de krijtlijnen voor zulk beleid die verder worden geconcretiseerd in een vormingsreglement, maar dit reglement wordt binnen de gemeente in praktijk slechts in beperkte mate toegepast. De gemeente investeert in het aanscherpen van de competenties en kennis van haar medewerkers en heeft hiervoor een vormingsbudget ter beschikking gesteld. Deze vormingen kaderen echter niet in een vormingsplan dat verduidelijkt welke kennis en vaardigheden ontwikkeld moeten worden om de doelstellingen te bereiken en de organisatie te versterken. Een andere methode die het voorzien van continuïteit mogelijk maakt, bestaat uit het in kaart brengen van de belangrijkste **processen** binnen de organisatie. In het verleden is hiertoe een aanzet gebeurd, maar door het ontbreken van een procesmethodologie op maat van de organisatie, is dit stopgezet. Nochtans kan dit een bijdrage leveren aan het verspreiden van kennis binnen de organisatie, de integratie van nieuwe medewerkers en het opvangen van afwezigheden. Tot slot kan ook samenwerking met andere besturen, waaronder in de eerste plaats het OCMW, een oplossing bieden wanneer een lokaal bestuur geconfronteerd wordt met toenemende uitdagingen die met eenzelfde personeelsbezetting moeten aangepakt worden. In Boortmeerbeek is er tot dusver weinig afstemming tussen gemeente en OCMW en ontbreekt een concrete visie rond mogelijke samenwerking.

### ***Integriteit***

*Op het vlak van integriteit wordt onderzocht in welke mate de organisatie over instrumenten beschikt die erop gericht zijn de integriteit van de organisatie in haar geheel en het integer handelen van de individuele personeelsleden te stimuleren.*

Om integer te werken moet een organisatie in de eerste plaats zicht hebben op de risico's die op dit vlak aanwezig zijn. Op basis daarvan kan ze vervolgens maatregelen nemen die integriteitsschendingen kunnen voorkomen of detecteren. In de gemeente Boortmeerbeek is echter geen analyse gebeurd van wat de kwetsbare functies of kwetsbare processen zijn. Er is een deontologische code beschikbaar, maar deze is bijna niet gekend door de medewerkers. Doordat men niet actief aan de slag gaat met deontologie en integriteit, kan de gemeente er niet zeker van zijn dat de medewerkers weten wat de verwachtingen hierrond zijn en hoe ze deze in de dagelijkse werking moeten toepassen.

De afwezigheid van beheersmaatregelen in combinatie met het gebrek aan functiescheiding binnen de financiële cyclus, creëert een ernstige **fraudegevoeligheid** die onvoldoende wordt afgedekt. De mogelijkheden die de aanwezige softwaresystemen hiervoor kunnen bieden, zijn niet goed gekend en worden niet toegepast. Audit Vlaanderen voerde een bijkomend beperkt nazicht uit m.b.t. de vastgestelde risico's. Uit dit nazicht bleek niet dat de aanwezige risico's en het gebrek aan beheersmaatregelen effectief tot fouten of onregelmatigheden geleid hebben. Desalniettemin dient de gemeente Boortmeerbeek deze risico's te beperken door de implementatie van onder andere adequate functiescheiding of het invoeren van steekproefsgewijze controles op de financiële processen (Aanbeveling 8).

Op vlak van **informatiebeheer** worden onvoldoende maatregelen getroffen om zich ervan te verzekeren dat gevoelige informatie voldoende beveiligd en correct beheerd wordt. Er is geen veiligheidsconsulent aangesteld en er is geen informatieveiligheidsbeleidsplan, hoewel beide decretale verplichtingen zijn. Afspraken of richtlijnen over het omgaan met privacygevoelige informatie ontbreken en de toegang tot de gebouwen en bepaalde databanken wordt onvoldoende afgeschermd.

In het kader van welzijn op het werk is het belangrijk dat medewerkers een aanspreekpunt hebben voor zaken zoals grensoverschrijdend gedrag of spanningen op de werkvloer. Sinds enkele jaren heeft de gemeente echter geen **interne vertrouwenspersoon** meer. De werking van de externe vertrouwenspersoon voldoet omwille van de fysieke afstand en de lange doorlooptijden voor de behandeling van problemen onvoldoende aan de noden van de medewerkers en de organisatie. Gegeven de spanningen binnen de organisatie en de problemen met psychosociaal welzijn die aanwezig zijn, is het wenselijk hierin de nodige maatregelen te nemen.

## Managementreactie

---

### Inleiding: over audit en ecosystemen...

Het managementteam (MAT) heeft, zoals in de procedure voorzien, samen een managementantwoord geformuleerd op het rapport van de externe organisatieaudit. Daarmee willen we ons engageren tot het bekomen van een betere organisatie en dienstverlening. Organisaties kenmerken zich door voortdurende verandering en een streven naar verbetering, zo ook de gemeente. Voor het goede begrip wil ik als gemeentesecretaris en dus voorzitter van het managementteam voorafgaand enkele kanttekeningen bij de methodiek van de externe audit en hoe wij die ervaren hebben, formuleren. Dit om de context beter te kunnen begrijpen en de accenten in het debat te kunnen onderscheiden.

De externe audit was al lang aan gekondigd in het Vlaams gemeentedecreet en is onlangs van start kunnen gaan. Alle gemeenten worden er deze legislatuur aan onderworpen en Boortmeerbeek kwam bij de eersten aan bod omdat we pionierden in het BBC-verhaal (eerst OCMW, dan gemeente). Alhoewel nieuw en onbekend waren we enthousiast dat voor de eerste keer sedert het tijdperk van de niet-ontvoogde gemeentebesturen de (Vlaamse) overheid voet aan wal zou zetten in de gemeentebesturen om eindelijk eens te zien hoe het er in werkelijkheid aan toegaat. We hebben daarom steeds binnen onder meer ECG en VVSG actief meegewerkt aan de talrijke overlegmomenten over de leidraad en de voorbereidingen van de opstart. Wat externe organisatieaudit zou betekenen, konden we dus wel vermoeden. Daarom werd gekozen voor absolute openheid, ruimer dan wat in de methodiek gevraagd werd. Zo werden alle bij de bevraging betrokken medewerkers, de secretaris van het OCMW en het voltallige college van burgemeester en schepenen uitgenodigd om de exitmeeting samen met het MAT bij te wonen, daar waar normaal alleen het MAT de gesprekspartner is. In het proces zelf werd iedereen opgeroepen om zo open mogelijk zonder zelfcensuur en zonder ruggenspraak met de leidinggevenden de interviews af te leggen. Een openheid die maakte dat we dikwijls streng voor onszelf zouden zijn, maar meteen ook de kans boden om tot de kern van de zaak te komen. Op zich een risico omdat in tegenstelling tot normale auditsituaties dit auditrapport openbaar is en bovendien normaliter in openbare zitting van de gemeenteraad besproken wordt. En dat in de wetenschap dat de externe audit op geen enkele wijze het beleid of de politiek mag beoordelen.

Managen van een overheidsdienst en de gemeente in het bijzonder is bovendien totaal anders dan het managen in de ondernemingswereld, niet in het minst omwille van het doel van de organisatie. Beide drukken zich wel uit in organisatie(vormen) en de externe organisatieaudit is er juist op gericht om de mate van beheersing door de organisatie van risico's te meten en haken aan te bieden om tot verbetering te komen. Iets wat we dus best zelf formuleren en uitdrukking geven; wat we dan ook gedaan hebben. Of de doelstellingen zelf gehaald worden, wordt in deze audit niet gemeten.

Maar als de organisatie en haar omgeving per definitie voortdurend (moeten) veranderen is het wel eigenaardig dat bepaalde keuzes niet kunnen gemaakt worden. En dat kiezen is nu juist een belangrijk gegeven van veranderingsmanagement. Hoogleraar Frederik Anseel pleit deze maand nog zeer terecht en in de lijn van mijn reeds vroeger geformuleerde persoonlijke overtuiging<sup>2</sup>, voor het afschaffen van evaluaties in alle organisaties<sup>3</sup>. Een keuze die we naar de letter van de wet, ook de beleidsverantwoordelijken, dus niet hebben. Of Ellen De Bruin die het nut van vergaderen doorprijkt<sup>4</sup>, een reuzengroot organisatieprobleem. Als ik dan bewust kies om met het MAT dit principe in de praktijk te brengen, kan dit de toets van de audit niet doorstaan, laat staan een aanbeveling opleveren om toch in die zin verder te experimenteren. Welke keuzes heeft een lokaal overheidsmanagement dan nog? Een bedenking die ook mag meegenomen worden in de inschatting van de aartsmoeilijke taak om alleen op basis van de Vlaamse conceptnota vanuit de beide administraties van OCMW en gemeente het samengaan vorm te beginnen geven.

---

<sup>2</sup> SMITS J., Kansen en Valkuilen voor evaluatie in kleine gemeenten, De Gemeente, 1997, pag. 527-533

<sup>3</sup> De Standaard 8 april 2015

<sup>4</sup> KNACK 5 november 2014 – De Standaard 29-30 november 2014

Er wordt bovendien aangekondigd dat het decreet Lokaal Beleid weldra een drastische vereenvoudiging zal inhouden. In principe zouden zo goed als alle operationele bepalingen (zeker op HRM-vlak) verdwijnen en aan de keuze van het lokaal bestuur worden toevertrouwd. Een aantal uitgangspunten van de audit (en de onderliggende leidraad) zouden daarmee op de schop (kunnen) gaan. Dat ontslaat ons echter niet toch gebruik te maken van de kans verbeterinitiatieven te nemen.

We hebben in de gemeentelijke administratie onze verantwoordelijkheid mee opgenomen om het principe van de vermindering van het aantal ambtenaren te realiseren, ondanks de exponentiële groei van het aantal taken en de controle daarop. Met een daling van ongeveer 17% de laatste vier jaar komen we bij de laatste rapportage aan de Vlaamse overheid op 31 december 2014 uit op 50,5 VTE (zonder onderscheid van functie of niveau) en volgens de gegevens uit de audit staan we daarmee op plaats 259 in de hiërarchie van de verhoudingsgewijze personeelsinzet in de gemeente. Organisatorisch betekent dit bijvoorbeeld dat er daardoor diensten zijn die niet permanent bezet kunnen worden, interne vervangingen belastend zijn, expertise niet kan binnengehouden worden omdat het vormingsprogramma niet kan gevolgd worden, er weinig ruimte is om echt projectmatig te werken, er hoge risico's zijn dat we dingen niet doen die we moeten doen...en, volgens mijn inschatting vooral, dat er teveel uitvoering gekoppeld is aan coördinatie en coaching met wel als gevolg dat de personeelskost weinig op het budget drukt. De audit stelt een te grote dominantie vast van het financieel benaderen van opdrachten en doelstellingen binnen de organisatie. Een dialoog met het beleid zal nodig zijn om tot een juiste oriëntatie van de organisatie te komen. We moeten ons ook bewust zijn dat psychosociale risicobeheersing nu voor elke organisatie enorm en snel aan belang wint. Iets dat dagelijks steeds duidelijker wordt op de werkvloer en bijzondere aandacht en tijd vraagt, maar vooral geen theorie blijft. De druk voor medewerkers wordt hoog. Die juiste oriëntatie zal voor alle medewerkers moeten duidelijk maken wat nu wel en niet wordt verwacht. De organisatie in zijn geheel zal dan wel echt moeten leren denken in BBC-termen. Alle medewerkers voelen immers steeds meer de nood om doelstellingen te kennen en de context te begrijpen waarin ze werken. De externe organisatieaudit belicht dus maar één aspect van het geheel van de organisatie. In de voorstelling over de 'audit in de praktijk' aan mijn collega's van de provincie begin januari gaf ik al aan dat er latente andere risico's zijn die we dringend een antwoord moeten geven, maar die je niet los kan zien van je organisatie. Voor de vuist weg noemen we: vernieuwend patrimoniumbeheer, beheersing arbeidsrisico's, het gemeentelijk politiereglement op het wegverkeer, organisatie omgevingsvergunning, woonbeleid, de databankenverplichtingen, bepaalde onderwijsontwikkelingen, efficiënte organisatie van ontvangsten en beheer der kassen, handhavingsopdrachten, inbedding in bovenlokale structuren... Een verbeterende organisatie kan ons een stuk op weg zetten en dan heeft deze audit zin gehad.

Als MAT proberen we lering te trekken uit het auditrapport en positief mee te bouwen aan onze gezamenlijke toekomst. Dat zal niet gemakkelijk zijn, maar laat het een troost zijn dat het Hallerbos een heel jaar lang ook maar een gewoon bos lijkt te zijn. Deze tijd komt het evenwel voor even wonderlijk tot bloei. Zo hopen ook wij, want de bloei zal maar opnieuw komen als het eco-systeem van het bos in de rest van het jaar in al zijn aspecten en door iedereen verzorgd wordt. Of had ik hier beter gekozen voor een metafoor met onze Grote Pimpernel?

Met dank aan het auditteam, iedereen die meegewerkt heeft aan het auditproces en iedereen die mee zal werken om verbetering na te streven.

De gemeentesecretaris  
Johan Smits

**Audit Vlaanderen – reactie management**

**1. Inleiding**

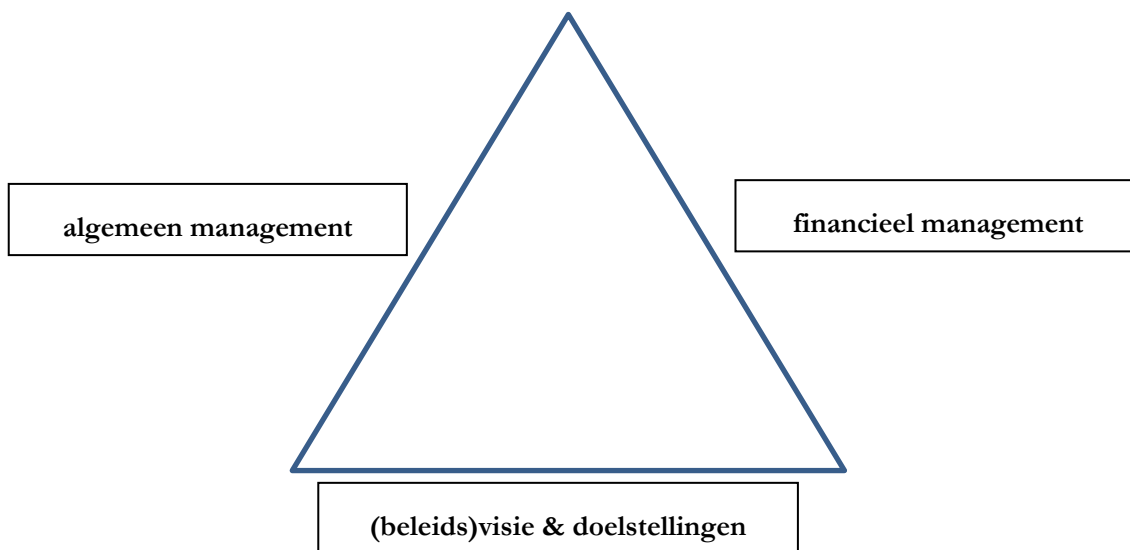
In de periode november - december 2014 voerde Audit Vlaanderen een audit uit in de gemeente en het Autonoom Gemeentebedrijf Boortmeerbeek. Deze audit evalueerde de adequaatheid van het systeem van interne controle of organisatiebeheersing aan de hand van tien thema's die verwijzen naar de management- en ondersteunende processen die in een goed werkende organisatie van belang zijn. De resultaten van deze audit werden op 1 februari 2015 in een exitmeeting voorgesteld.

Het managementteam (MAT) wenst op de eerste plaats te benadrukken dat het zich in grote lijnen volledig kan terugvinden in de aanbevelingen die in het auditrapport worden geformuleerd. Het beschouwt dit rapport dan ook als een aansporing in een zoektocht om de werking van de gemeentelijke organisatie te verbeteren om zo de dienstverlening aan de bevolking te versterken.

Het MAT is van oordeel dat de opmerkingen die in het auditrapport zijn opgenomen, in drie blokken kunnen worden opgedeeld:

- bedenkingen m.b.t. (beleids)visies en doelstellingen
- bedenkingen m.b.t. het algemene management
- bedenkingen m.b.t. het financiële management

Sterk vereenvoudigd kan dit in onderstaande 'verbeterdriehoek' worden gesymboliseerd:



De keuze voor een (gelijkzijdige) driehoek is hierbij niet toevallig. Het MAT is immers van oordeel dat van het essentieel belang is dat aan elke zijde van deze driehoek de nodige aandacht wordt besteed. Meer zelfs, deze aandacht en de te ontwikkelen verbetertrajecten moeten gelijkwaardig over de drie zijden van de driehoek worden gespreid om zo te voorkomen dat het evenwicht van de driehoek zou worden verstoord.

**2. (Beleids)visies & doelstellingen**

Van een management wordt verwacht dat zij het beleid mee voorbereidt en later de door de beleidsverantwoordelijken gekozen opties loyaal uitvoert. Er moet dan ook een duidelijke scheiding in verantwoordelijkheden zijn tussen het beleidsvoorbereidende werk en de uitvoering van het beleid enerzijds en anderzijds het maken van beleidskeuzes.

In de gemeentelijke organisatie van Boortmeerbeek is die scheiding echter niet altijd voldoende aanwezig. Het MAT is vragende partij om hierin een duidelijkere cesuur te trekken en de verantwoordelijkheden op

de juiste plek te plaatsen. Van de politieke verantwoordelijken verwacht het MAT dat zij op een heldere wijze hun visie op de gemeentelijke toekomst formuleren en welke doelstellingen zij wensen te realiseren om deze visie gestalte te geven (aanbeveling 2)<sup>5</sup>. Dit is niet enkel een opdracht bij de start van een nieuwe legislatuur, maar is eigenlijk een permanente opdracht. Gemaakte keuzes moet men immers regelmatig kritisch durven evalueren en indien nodig bijsturen. Hierbij mag men evenwel niet uit het oog verliezen dat het formuleren van visie en doelstellingen een groepsgebeuren is en meer is dan de optelsom van de individuele verlangens van alle betrokkenen.

Het formuleren van een visie en de hieruit voortvloeiende concrete doelstellingen is een eerste stap. Vervolgens moeten hieraan ook prioriteiten worden toegekend vermits niet alles tegelijk kan gebeuren. Financiële middelen en medewerkers zijn beperkt in aantal zodat het maken van keuzes noodzakelijk is. Dat het nastreven van een visie, het realiseren van doelstellingen en het respecteren van de gekozen prioriteiten gedragen moet worden door een duidelijke politieke meerderheid en de uitwerking ervan ook consequent moet worden nagestreefd, lijkt de evidentie zelf.

Eens visie en doelstellingen helder zijn geformuleerd, kan door het management gestalte worden gegeven aan de realisatie ervan. Waar het beleid bepaalt welke accenten en prioriteiten worden gesteld, is het aan het management om te bepalen op welke manier deze doelstellingen moeten worden gerealiseerd. De belangrijkste tool hierbij is ongetwijfeld het beschikbare personeelskader.

Om haar opdracht te kunnen waarmaken moet de organisatie immers over de nodige mensen en middelen beschikken. Het is aan het MAT om tijdig de nodige voorstellen te formuleren om de 'juiste mensen op de juiste plaats' te krijgen. Van medewerkers wordt dan weer verwacht dat ze zich permanent bijscholen om zo zelf mee een antwoord te geven op de nieuwe noden die zich vanuit een permanent veranderende samenleving aandienen. Aanvullend hierbij moet het MAT duidelijk formuleren welke hulpmiddelen (ICT, materialen, enz.) nodig zijn om de gestelde opdrachten te kunnen waarmaken.

Het MAT is van oordeel dat medewerkers van de gemeentelijke organisatie over een aantal basisattitudes moeten beschikken om een zo goed mogelijke dienstverlening mogelijk te maken (aanbeveling 4). Van alle medewerkers wordt verwacht dat ze zich naar de volgende basisprincipes richten om hun eigen handelwijze te bepalen:

- Kwaliteitsvol: Het permanent streven naar een kwaliteitsvolle dienstverlening moet een attitude zijn bij elke medewerker. Wordt de burger wel op de best mogelijke manier geholpen? Dit streven naar kwaliteit zal enkel mogelijk zijn als elke medewerker bereid is zijn eigen handelen kritisch te benaderen en zo nodig bij te sturen. Hierbij moet niet alleen de eigen manier van werken, maar ook het afgeleverde product de toetssteen van de kritische analyse kunnen doorstaan.
- Pro-actief: Elke medewerker heeft de taak, elk op zijn niveau, om oog te hebben voor (nieuwe) noden die zich aandienen. Door pro-actief te handelen kan op te verwachten vragen worden geanticipeerd, kan passende besluitvorming worden voorbereid, kan communicatie tijdig worden opgezet,...
- Integer: Integer handelen zou geen aandachtspunt mogen zijn, maar moet 'ingebakken' zijn in elke medewerker. Onder integer handelen wordt op de eerste plaats een doorgedreven respect voor privacy begrepen, en dit zowel ten aanzien van de burgers maar ook ten aanzien van collega's. Dit respectvol omgaan met privacy is een onderdeel van een groter geheel, namelijk een deontologisch correcte houding. De gemeente beschikt weliswaar over een uitgeschreven deontologische code, maar er wordt te weinig afgetoetst of de hierin geformuleerde principes ook worden toegepast. Het is een opdracht voor het MAT om deze deontologische principes, en vooral de toepassing ervan, meer onder de aandacht van de medewerkers te brengen.

---

<sup>5</sup> Aanbeveling 2: Om het management en de raad toe te laten de organisatie en de verschillende niveaus binnen de organisatie aan te sturen en op te volgen of alle diensten de juiste richting uitgaan, is het noodzakelijk dat de gemeente haar bestaande doelstellingen (zowel die op het vlak van nieuw beleid, weerkerend beleid als interne werking) concreter maakt en, waar onvoldoende doelstellingen geformuleerd zijn, aanvult met bijkomende doelstellingen op maat van de organisatie en haar uitdagingen.



- Op maat: Kwaliteitsvolle dienstverlening vereist maatwerk. Elke burger komt met een eigen vraag en moet hierop een passend antwoord krijgen. Dit antwoord moet helder en verstaanbaar zijn. Aandacht voor het gebruik van de juiste (lichaams)taal is hier een logisch gevolg van. Deze geïndividualiseerde benadering betekent echter geenszins dat elke vraagsteller moet krijgen wat hij of zij verlangt. Maar ook een negatieve boodschap moet op maat worden overgebracht.
- Efficiënt: De ganse gemeentelijke organisatie is een complex samenspel van tal van processen. Processen zijn uiteraard geen doel op zich maar moeten er toe leiden dat de organisatie op een efficiënte wijze functioneert. Het is daarom een opdracht voor elke medewerker om de processen waarmee hij dagelijks aan de slag gaat, permanent kritisch te benaderen en daarbij ook zich zelfkritisch de vraag te stellen of hij zijn eigen mogelijkheden op de meest efficiënte wijze inzet.
- Betrokken: Van medewerkers mag worden verwacht dat zij interesse hebben voor wat er in de gemeente en binnen de organisatie leeft.
- Gemeente-/organisatiebreed: Een medewerker werkt niet voor een bepaalde dienst, maar wel voor de ganse gemeentelijke organisatie. Hiermee wordt bedoeld dat een medewerker niet enkel oog moet hebben voor aspecten die rechtstreeks met de eigen dienst te maken hebben. Het vertrekpunt is immers het nastreven van de best mogelijke dienstverlening aan de burger. Aandacht voor invalshoeken vanuit andere diensten, die tot een betere dienstverlening kunnen leiden, is hiervan een logisch gevolg.

### 3. Algemeen management

Het auditrapport somt eveneens een reeks aandachtspunten op die tot een versterking van het globale management moeten leiden.

#### ❖ Interne controle (aanbeveling 1 & 3)<sup>6-7</sup>

- Rapporteringsverplichtingen: Het gemeente- en andere decreten vermelden een hele reeks rapporteringsverplichtingen. Dit kunnen zowel rapporteringen aan het college van burgemeester en schepenen als aan de gemeenteraad of aan andere overheden zijn. De organisatie beschikt momenteel echter niet over een globaal overzicht aan welke rapporteringsverplichtingen effectief moet worden voldaan. Dat er dan ook lacunes in deze rapporteringen zijn, is er een logisch gevolg van. Daarom zal het MAT in eerste instantie trachten alle rapporteringsverplichtingen te inventariseren. Vervolgens zal voor elke verplichting ook een rapporteringsverantwoordelijke worden aangeduid. Rapporteren is één zaak, met de resultaten van deze rapporten acties ondernemen, is een andere. Het MAT hoopt dat al wie verantwoordelijkheid draagt, de resultaten van deze rapporteringen ook ter harte zal nemen en er de nodige passende conclusies uit zal trekken. Dit alles betekent echter overigens niet dat het MAT de nog prille traditie waarbij medewerkers aan de gemeenteraad een inhoudelijke toelichting over actuele thema's geven (bvb. toepassing M-decreet, noodplanning, GIS, bermbeheersplan,...), wil laten varen.
- Het auditrapport signaleert dat de gemeente onvoldoende aandacht heeft voor de beveiliging van alle mogelijke vormen van informatie, zowel ICT-toepassingen als informatie op papieren en andere dragers. Deze bedenking moet lichtjes worden genuanceerd in die zin dat op het ogenblik van de audit de gemeente reeds met het provinciaal informaticabedrijf VERA een overeenkomst hiervoor had afgesloten. De uitwerking van een adequaat veiligheidsplan is voorzien voor het najaar 2015. Welke praktische consequenties dit met zich mee zal brengen is nu natuurlijk nog

<sup>6</sup> Aanbeveling 1: Om ervoor te zorgen dat het management en de gemeenteraad de evolutie van het systeem van interne controle / organisatiebeheersing van de organisatie voldoende kunnen opvolgen, werkt de gemeente het bestaande kader voor organisatiebeheersing verder uit. De secretaris rapporteert minimaal jaarlijks over de organisatie en werking van het interne controlesysteem.

<sup>7</sup> Aanbeveling 3: Om de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de uitvoering van de dienstverlening te kunnen opvolgen, is het belangrijk dat de raad en het management beschikken over de nodige informatie. Om dit te bereiken, bepalen de raad en het management de informatiebehoefte en ontwikkelt de organisatie een systematische rapportering over de beleidsuitvoering en de dienstverlening.

onduidelijk, maar het belang van een rigoureuze toepassing van de noodzakelijk te nemen maatregelen moet voor iedereen duidelijk zijn.

- Processen: een tiental jaren geleden werd een eerste poging ondernomen om tal van processen binnen de gemeentelijke organisatie in kaart te brengen. Dit project stierf een stille dood door een gebrek aan draagvlak, mankracht en een te technische benadering van het project. Toch wordt de nood aan duidelijk uitgewerkte processen op alle diensten ervaren. Het MAT rekt het tot zijn taak om hierrond opnieuw een initiatief te nemen om zo tot een eenvormige aanpak voor de ganse organisatie te komen. Immers, pas als processen goed in kaart zijn gebracht, wordt ook een degelijke interne controle mogelijk.

❖ HRM (aanbeveling 5)<sup>8</sup>

Het HRM-beleid van de gemeente staat nog in zijn kinderschoenen. Een degelijk HRM-beleid veronderstelt immers meer dan het registreren van aanwezigheden en het bijhouden van vakantiedagen. Om tot een onderbouwd HRM-beleid te komen zal het MAT volgende initiatieven nemen:

- Afwerken functiebeschrijvingen: medewerkers geven regelmatig aan dat niet altijd voldoende duidelijk is wat van hen wordt verwacht. Dit kan gedeeltelijk worden opgevangen door het opstellen van duidelijke functiebeschrijvingen. Hiertoe werd enkele jaren geleden een belangrijke aanzet gegeven op basis van modellen, uitgewerkt door CC-Consult. Dit project was voor ongeveer 75 % voltooid maar is in zijn eindafwerking blijven steken. Het MAT zal op korte termijn deze functiebeschrijvingen actualiseren en afwerken en hierover vervolgen in gesprek gaan met alle medewerkers.

- Evaluatiecyclus: Tot nog toe worden slechts in beperkte mate evaluatiegesprekken gevoerd. De timing ervan wordt in hoofdzaak bepaald door eventuele statutaire aanstellingen. Daarnaast worden ook vrij systematisch evaluatiegesprekken gevoerd met nieuwe medewerkers tijdens hun proefperiode. Buiten deze punctuele gesprekken is er echter geen sprake van een gestructureerde evaluatiecyclus bij alle medewerkers. Een van de hoofdoorzaken voor het niet opstarten van een evaluatiecyclus was de onduidelijkheid over de wijze waarop de evaluatie van de decretale graden zou worden aangepakt. Deze impasse is nu echter doorbroken -door het principe de noodzakelijke externe expertise aan te trekken en het proces op te starten- zodat de basis aanwezig is om werk te maken van het opstarten van een algemene evaluatiecyclus.

Het feit dat de algemene principes van de evaluaties in de rechtspositieregeling van de gemeente zijn opgenomen, is zonder meer een positief gegeven omdat hierdoor geen bijkomende regelgevende initiatieven nodig zijn.

Het MAT wenst in 2016 deze evaluatiecyclus op te starten. Vooraleer hiermee effectief kan worden gestart, moet evenwel eerst nog werk worden gemaakt van de nodige vorming van de medewerkers die als evaluatoren zullen optreden.

- Vormingsplan: Meerdere gemeentelijke medewerkers volgen regelmatig een vorming. De keuze voor deze opleidingen gebeurt meestal aanbodgericht. In functie van wat zich aan vormingsmogelijkheden aandient, worden door medewerkers zelf voorstellen geformuleerd over vormen die zij wensen te volgen. Zonder de zinvolheid van deze vormen in twijfel te trekken, is dit echter een verkeerd uitgangspunt. Het MAT wil deze manier van werken omkeren en bij de keuze van vormen meer uitgaan van de noden van de organisatie. Daarom is het de bedoeling in het verlengde van de evaluatiecyclus van alle medewerkers per medewerker werk te maken van een individueel vormingsplan.

- Personeelskader: De gemeente Boortmeerbeek beschikt traditioneel over een beperkt personeelskader, het resultaat van een consequent beleid hieromtrent. Het feit dat er met een beperkte groep medewerkers moet worden gewerkt, vormt op zich geen probleem. Tenminste zolang de beleidsverantwoordelijken beseffen dat hiermee in een snel veranderende maatschappij niet op alle vragen een antwoord zal kunnen worden gegeven. Het komt de beleidsverantwoordelijken toe om een

---

<sup>8</sup> Aanbeveling 5: Om de inzet van personeel af te stemmen op het bereiken van de organisatiedoelstellingen werkt de gemeente een personeelsbeleid uit met duidelijke keuzes en prioriteiten in functie van de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de dienstverlening. Binnen dit beleid dient de gemeente de nodige aandacht te schenken aan het welzijn van werknemers en kwaliteitsvol leidinggeven.

keuze te maken welke taken wel en welke taken niet zullen worden opgenomen. Daarom stelt het MAT zich tot doel om in de nabije toekomst ten aanzien van de beleidsverantwoordelijken duidelijker voorstellen te formuleren over welke taken wel kunnen worden opgenomen en welke niet en de motivatie hiervoor.

❖ Informatiedoorstroming (aanbeveling 4 & 6)<sup>9-10</sup>

Elk onderzoek naar de gemeentelijke organisatiestructuur vernoemt het gebrek aan informatiedoorstroming als een knelpunt. Hoewel op dit vlak een aantal bescheiden initiatieven zoals bijvoorbeeld een personeelsnieuwsbrief werden genomen, wordt dit alles toch duidelijk als onvoldoende beschouwd. Om hieraan tegemoet te komen zal het MAT volgende stappen zetten:

- Dienstoverleg: Binnen sommige diensten bestaat al een traditie om regelmatig een dienstoverleg te organiseren waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan het laten doorstromen van nuttige informatie die niet altijd strikt dienstgebonden is. De inhoud en regelmaat van deze overlegmomenten zijn erg wisselend. Om de informatiedoorstroming te verbeteren zal daarom het interne dienstoverleg worden verbeterd. Hierbij moet er over worden gewaakt dat alle medewerkers hierbij worden betrokken, ook deze van diensten die vaak minder in het oog springen (bvb. school, sporthal, enz.).
- Uitbouw intranet: Met het opstarten van de nieuwe gemeentelijke website ontstaat meteen ook de mogelijkheid om een intranet voor gemeentelijke medewerkers uit te bouwen. Hierop zal voor medewerkers relevante informatie worden samengebracht zodat deze voor iedereen vlot raadpleegbaar wordt (bvb. rechtspositieregeling,...). Dit intranet moet in het voorjaar van 2016 vorm krijgen.

#### 4. Financieel management

Het auditrapport somt een hele reeks aandachtspunten op die te maken hebben met het financiële management van de organisatie. Het MAT is er van overtuigd dat een degelijk financieel management een onmisbare schakel is om een efficiënte werking van de gemeentelijke organisatie mogelijk te maken. Om hier toe te komen zullen in de nabije toekomst een aantal zaken anders moeten worden aangepakt.

Zo moet de opmaak van de meerjarenplanning en het jaarlijkse budget veel meer op basis van overleg tussen de diensten en de politieke verantwoordelijken plaatsvinden. De beleidsverantwoordelijken moeten meer met de diensten overleggen en duidelijker formuleren welke doelstellingen men wenst te bereiken. Vertrekkend vanuit deze doelstellingen is het aan de diensten om dit budgettair te vertalen. Om dit mogelijk te maken moeten de diensten over een frame beschikken om de beschikbare gegevens te kunnen verwerken. Het werken met uniforme schema's over alle diensten heen is hierbij een noodzaak. Het uitwerken van zo'n schema is uiteraard een opdracht voor de financiële dienst omdat zij de aldus samengebrachte informatie moet kunnen verwerken tot één geheel.

Het opmaken van een financieel meerjarenplan of een jaarlijks budget is één zaak, de opvolging ervan een andere. Diensten moeten hiervoor permanent de mogelijkheid hebben de juiste stand van zaken wat betreft het verbruik van dit budget te kennen. Hiervoor moeten eenvoudig bruikbare tools ter beschikking zijn. Deze opvolging is evenwel pas mogelijk als de te betalen facturen systematisch en correct in de boekhouding worden ingevoerd. Dit houdt ook in dat er een duidelijk beeld moet zijn van eventueel niet-betaalde facturen en de reden hiervan.

De procedures rond de aanwezigheid van en het behandelen van contant geld in de organisatie moeten in kaart worden gebracht met het oog op transparantie, naleving van de wetgeving en risicobeheersing. Bovenstaande elementen zijn enkele aspecten die door leden van het MAT als noodzakelijke randvoorwaarden worden beschouwd voor een vlotte werking van de diensten. Daarnaast formuleert het

---

<sup>9</sup> Aanbeveling 4: Het managementteam dient een coördinerende en leidinggevende rol op zich te nemen met als doel de eenheid in werking, de kwaliteit van de dienstverlening en de interne communicatie te versterken.

<sup>10</sup> Aanbeveling 6: De gemeente evalueert kritisch de interne communicatie en legt maakt afspraken over de wijze waarop de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten en tussen de verschillende niveaus kan verbeteren.

rapport enkele aanbevelingen specifiek over de werking van de financiële dienst (aanbeveling 7 & 8)<sup>11-12</sup>. Door de afwezigheid van de financieel beheerder tijdens de opmaak van deze reactie op het auditrapport, kunnen en wensen de overige leden van het MAT geen standpunt in te nemen over te ondernemen acties om op deze aanbevelingen een antwoord te geven. Aan de collega financieel beheerder wordt gevraagd hierover een afzonderlijke nota voor te leggen aan de gemeenteraad.

## 5. Besluit

Tot slot herhalen we de noodzaak te zien om de te nemen maatregelen evenwichtig over de drie zijden van de verbeterdriehoek te spreiden. Immers, indien het accent teveel op één zijde van de driehoek zou liggen en er niets aan de andere zijden verandert, dreigen de benen van de driehoek uit elkaar te schuiven met het scheuren van de driehoek als gevolg.

Het MAT is zich ervan bewust voor een hele uitdaging te staan. Niet alleen de aanbevelingen uit het auditrapport maar ook de vele maatschappelijke evoluties nopen immers tot een bijsturing van de gemeentelijke organisatie op vele vlakken. Een moeilijke, maar niet onmogelijke opdracht als elke betrokkene met zijn mogelijkheden en verantwoordelijkheden hieraan constructief meewerkt.

Een opdracht die we absoluut moeten aanpakken, willen we een haalbare en geloofwaardige basis leggen om de integratie van het OCMW in de gemeente te realiseren en onze collega's van het OCMW te kunnen welkom heten in onze organisatie.

Het is voor het managementteam momenteel niet mogelijk om de tabel met de aanbevelingen gedetailleerd in te vullen. Hiervoor zijn twee redenen:

1. Een aantal aanbevelingen hebben te maken met het formuleren van beleidskeuzes. Het spreekt voor zich dat het niet aan het managementteam toekomt deze keuzes te formuleren, maar wel aan de politiek verantwoordelijken. In de managementreactie werden de politieke verantwoordelijken uitgenodigd hierop een antwoord te geven maar een timing of de wijze waarop de politieke verantwoordelijken hiermee wensen om te gaan, is het managementteam momenteel niet bekend.
2. Een aantal andere aanbevelingen hebben dan weer rechtstreeks te maken met het financiële management van de gemeente. Om hierop een volledig antwoord, inclusief timing, te kunnen geven is hierover logischerwijze het standpunt van de financieel beheerder noodzakelijk. Deze informatie was door de vakantiesituatie nog niet beschikbaar en zal zo mogelijk nog door de financieel beheerder later worden aangeleverd en bijgevoegd.

Wat de aanbevelingen met betrekking tot het algemene management betreft, werden – in de mate van het mogelijke – in de managementreactie al wel een aantal te ondernemen acties met bijhorende timing opgenomen.

Het managementteam

Boortmeerbeek, 30 april 2015

---

<sup>11</sup> Aanbeveling 7: Opdat de financiële dienst zijn ondersteunende rol bij de financiële voorbereiding, uitvoering, opvolging en evaluatie van het beleid adequaat uitoefent, dient de gemeente een grondige evaluatie van de financiële processen en de werking van de financiële dienst uit te voeren en bij te sturen waar nodig.

<sup>12</sup> Aanbeveling 8: Om de aanwezige integriteitsrisico's binnen de financiële processen te reduceren, dient de gemeente op korte termijn passende beheersmaatregelen te nemen.

## Aanbevelingentabel

*Aanbevelingentabel aangevuld met het actieplan en de timing door gemeente Boortmeerbeek*

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke / initiator	Actieplan of opmerkingen
<b>Werk het bestaande kader voor organisatiebeheersing verder uit</b>				
A1	<p><b>Om ervoor te zorgen dat het management en de gemeenteraad de evolutie van het systeem van interne controle / organisatiebeheersing van de organisatie voldoende kunnen opvolgen, werkt de gemeente het bestaande kader voor organisatiebeheersing verder uit. De secretaris rapporteert minimaal jaarlijks over de organisatie en werking van het interne controlesysteem.</b></p> <p><i>Toelichting:</i>  De gemeenteraad heeft er alle belang bij dat zijn beleid wordt uitgevoerd door een doelgerichte, klantvriendelijke, integere en efficiënte organisatie. Een kader voor het intern controlesysteem helpt om zich in functie daarvan intern te organiseren en daarbij geen enkel belangrijk punt uit het oog te verliezen. Het decreet geeft hierbij duidelijk een leidende rol aan de secretaris. Het op punt stellen van de interne organisatie is belangrijk om de dienstverlening te optimaliseren en de beleidsdoelstellingen te realiseren, vandaar ook het belang om de gemeenteraad hierbij te betrekken.</p> De gemeente kan het bestaande kader evalueren en meer in detail uitwerken, of kan beslissen een nieuw kader zoals de Leidraad Organisatiebeheersing voor Lokale Besturen te gebruiken. De rapportering over de organisatie en de werking van het interne controlesysteem kan dan bv.: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de resultaten duiden van een (zelf)evaluatie van de organisatiebeheersing uitgevoerd op basis van deze Leidraad,</li> <li>- de stand van zaken m.b.t. de realisatie van aanbevelingen uit auditrapporten weergeven,</li> <li>- de actieplannen die een versterking van de organisatiebeheersing beogen, toelichten en evalueren.</li> </ul> Door de goedkeuring van een kader voor het interne controlesysteem of systeem voor organisatiebeheersing en het consistent jaarlijks rapporteren hierover voldoet de organisatie bovendien aan de decretaal bepaalde vereisten rond dit punt.			

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke / initiator	Actieplan of opmerkingen
<b>Werk een doelstellingenkader uit met concreet opvolgbare streefdoelen voor alle niveaus</b>				
A2	<p>Om het management en de raad toe te laten de organisatie en de verschillende niveaus binnen de organisatie aan te sturen en op te volgen of alle diensten de juiste richting uitgaan, is het noodzakelijk dat de gemeente haar bestaande doelstellingen (zowel die op het vlak van nieuw beleid, weerkerend beleid als interne werking) concreter maakt en, waar onvoldoende doelstellingen geformuleerd zijn, aanvult met bijkomende doelstellingen op maat van de organisatie en haar uitdagingen.</p> <p><i>Toelichting:</i> Duidelijk omschreven doelstellingen zijn de basis voor een goede aansturing en opvolging van de organisatie. Een doordachte formulering van de doelstellingen helpt bij het opvolgen van de realisatie van de doelstellingen. Het is voor een organisatie cruciaal om te weten waarvoor ze staat en waar ze naar toe wil zodat de overige aspecten van de werking daarop kunnen worden afgestemd. Een gemeentelijke administratie heeft er baat bij te evalueren of de beleidsdoelstellingen zoals omschreven in het meerjarenplan haar voldoende bouwvast bieden om de interne werking aan te sturen en op af te stemmen. Indien nodig moeten bijkomende doelstellingen worden geformuleerd en/of moeten de beleidsdoelstellingen verder geconcretiseerd worden. Iedere medewerker en elke dienst heeft een taak bij de realisatie van de organisatiedoelstellingen en het is belangrijk dat iedere medewerker en dienst weet wat zijn of haar taak hierbij is. Daarom moeten de organisatiedoelstellingen worden vertaald in concrete, meetbare doelstellingen voor alle relevante niveaus binnen de organisatie.</p>			
<b>Bouw een monitoringsysteem uit</b>				
A3	<p>Om de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de uitvoering van de dienstverlening te kunnen opvolgen, is het belangrijk dat de raad en het management beschikken over de nodige informatie. Om dit te bereiken, bepalen de raad en het management de informatiebehoeften en ontwikkelt de organisatie een systematische rapportering over de beleidsuitvoering en de dienstverlening.</p> <p><i>Toelichting:</i> Het is belangrijk de vorm, inhoud en periodiciteit van rapportering te bepalen in functie van de rapporteringsnoden van de verschillende actoren en in functie van de toegevoegde waarde die ze biedt op vlak van werking en aansturing van de organisatie. De raad vormt een belangrijk orgaan dat baat heeft bij periodieke rapporteringen. Het is belangrijk om de raad op hoofdlijnen te informeren over de realisatie van beleidsdoelstellingen en hoe de diensten hun opdrachten uitvoeren.</p>			

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke / initiator	Actieplan of opmerkingen
	<p><i>Het managementteam is verantwoordelijk voor de beleidsuitvoering. Een opvolging van de dienstverlening op basis van een systematische rapportering is nodig om te vermijden dat te laat gemerkt wordt dat het niet de goede kant opgaat. Opdat de diensten weten welke verwachtingen het management heeft over deze rapportering, wordt duidelijk afgesproken wie verantwoordelijk is voor de rapportering en wat ze zal inhouden.</i></p> <p><i>Bestaande rapporteringsinstrumenten worden best periodiek geëvalueerd om te kijken of ze voldoen aan de evoluerende noden. Indien nodig kan de organisatie op basis van deze evaluatie beslissen nieuwe rapporteringsinstrumenten te introduceren of bestaande instrumenten aan te passen.</i></p>			
<b>Versterk de werking van het managementteam en de interne coördinatie</b>				
A4	<p><b>Het managementteam dient een coördinerende en leidinggevende rol op zich te nemen met als doel de eenheid in werking, de kwaliteit van de dienstverlening en de interne communicatie te versterken.</b></p> <p><i>Toelichting:</i>  <i>Het MAT is een managementinstrument om de coördinatie tussen diensten te versterken. Naast de verplichte leden van het MAT, kan een lokaal bestuur ook andere leden aan dit MAT toevoegen. Het MAT van de gemeente Boortmeerbeek kent een beperkte werking met onregelmatige en weinig frequente vergaderingen. Hierdoor bestaat het risico dat het MAT onvoldoende sturend en/of coördinerend kan optreden tussen diensten waardoor de dienstverlening aan de burger niet optimaal is en / of de interne werking ineffectief of inefficiënt verloopt.</i></p>			
<b>Werk een passend personeelsbeleid uit</b>				
A5	<p><b>Om de inzet van personeel af te stemmen op het bereiken van de organisatiedoelstellingen werkt de gemeente een personeelsbeleid uit met duidelijke keuzes en prioriteiten in functie van de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de dienstverlening. Binnen dit beleid dient de gemeente de nodige aandacht te schenken aan het welzijn van werknemers en kwaliteitsvol leidinggeven.</b></p> <p><i>Toelichting:</i>  <i>Personeelsbeleid is een cruciale factor in een organisatie. Om de doelstellingen en dienstverlening van de organisatie optimaal te kunnen realiseren, moet men namelijk kunnen rekenen op goed presterende, gemotiveerde medewerkers die samen werken aan die doelstellingen. Een degelijk personeelsbeleid bepaalt onder meer - steeds in functie van de organisatiedoelstellingen - welke kennis en competenties nodig zijn en hoe die te verwerven en behouden, de noden aan vorming, de toepassing van evaluatie- en functioneringsgesprekken en een duidelijke taakverdeling tussen de personeelsdienst en de overige diensten.</i></p>			

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke / initiator	Actieplan of opmerkingen
	<p>Regelmatige evaluatie- en functioneringsgesprekken met alle medewerkers zijn een nuttig instrument om medewerkers bij te sturen en te zorgen voor de juiste persoon op de juiste plaats. Anderzijds biedt het aan de medewerkers duidelijkheid over de verwachtingen en biedt het hen een mogelijkheid om bemerkingen en bezorgdheden door te geven. Om die reden zijn (functionerings-) evaluatiegesprekken ook opgenomen in de rechtspositieregeling van het bestuur.</p> <p>Het belang van goed presterende en gemotiveerde medewerkers die samen werken aan die doelstellingen geldt des te meer voor de leidinggevenden en de decretale graden. Het is dan ook belangrijk dat ook zij regelmatig geëvalueerd worden.</p> <p>Wanneer psychosociale arbeidsomstandigheden maken dat de productiviteit daalt en het werkverlet toeneemt, lijdt een organisatie efficiëntieverlies. Werknemers die zich goed voelen op de werkplek dragen bij aan de goede interne werking en het bereiken van de organisatiedoelstellingen. Wanneer problemen gesignaleerd worden, is het belangrijk dat deze worden opgepikt en dat op een passende wijze gereageerd wordt. Als dit niet gebeurt, kan wat aanvankelijk een klein issue was uitgroeien tot een probleem met een weerslag op het functioneren van de organisatie.</p>			
<b>Verbeter de interne communicatie en de informatiedoorstroming</b>				
A6	<p><b>De gemeente evalueert kritisch de interne communicatie en maakt afspraken over de wijze waarop de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten en tussen de verschillende niveaus kan verbeteren.</b></p> <p><i>Toelichting:</i> Binnen een gemeente bestaan dwarsverbindingen tussen de materie waar de verschillende diensten zich mee bezighouden. De burger die op de gemeente beroep doet, moet erop kunnen rekenen dat de diensten onderling informatie uitwisselen en samenwerken om hem de best mogelijke dienstverlening te kunnen aanbieden. Een open communicatie en goede afspraken tussen de diensten onderling dragen hieraan bij. Ook een goede doorstroom van informatie die van dienst-overschrijdend belang is, is essentieel.</p>			
<b>Voer een grondige evaluatie uit van de financiële dienst en de financiële processen en stuur bij waar nodig</b>				
A7	<p><b>Opdat de financiële dienst zijn ondersteunende rol bij de financiële voorbereiding, uitvoering, opvolging en evaluatie van het beleid adequaat uitoefent, dient de gemeente een grondige evaluatie van de financiële processen en de werking van de financiële dienst uit te voeren en bij te sturen waar nodig.</b></p> <p><i>Toelichting:</i> Bij de financiële dienst van de gemeente Boortmeerbeek zijn een aantal belangrijke pijnpunten geïdentificeerd. Zowel op vlak van financiële planning, uitvoering, opvolging, rapportering en evaluatie moeten een aantal maatregelen getroffen worden.</p>			



Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke / initiator	Actieplan of opmerkingen
	<i>Doordat in gemeente Boortmeerbeek de financiële dienst weinig transparant opereert en de samenwerking en communicatie tussen de financiële dienst en de andere diensten zeer stroef verloopt, komen de efficiëntie en effectiviteit van bepaalde processen in het gedrang (bv. bestelprocedure, budgetopvolging).</i>			
<b>Neem adequate maatregelen om integriteitsrisico's te beheersen</b>				
A8	<p><b>Om de aanwezige integriteitsrisico's binnen de financiële processen te reduceren, dient de gemeente op korte termijn passende beheersmaatregelen te nemen.</b></p> <p><i>Toelichting: Om integriteitsrisico's te beheersen kan een organisatie zowel preventieve als detectieve maatregelen nemen. Een adequate functiescheiding is een voorbeeld van een preventieve maatregel die de organisatie ondersteunt in het beheersen van integriteitsrisico's. Om dit te realiseren moet de gemeente in eerste instantie zicht krijgen op haar kwetsbare functies en processen, opdat in een volgende stap minstens in deze functies en processen de nodige functiescheiding kan worden voorzien. De beoogde functiescheiding kan bovendien pas effectief zijn wanneer de organisatie erop toeziet dat deze niet kan omzeild worden, bijvoorbeeld doordat persoonlijke paswoorden gedeeld worden en/of toegang tot rollen en systemen onvoldoende beperkt wordt. Aan Audit Vlaanderen werd verklaard dat momenteel bijvoorbeeld de dubbele elektronische handtekening voor betalingsopdrachten niet alleen kan omzeild worden, maar dat dit ook al effectief gebeurd is. Een voorbeeld van een maatregel die ervoor kan zorgen dat fouten of een schending van de integriteit kan gedetecteerd worden, is het uitvoeren van steekproefsgewijze controles op de financiële processen door iemand die niet rechtstreeks in deze processen betrokken is (bv. de secretaris). Het installeren van één of meerdere detectieve maatregelen is des te belangrijker wanneer de functiescheiding niet volledig kan doorgetrokken worden, bijvoorbeeld omdat de financiële dienst maar uit een beperkt aantal personeelsleden bestaat en/of een verregaande functiescheiding tot efficiëntieverlies leidt.</i></p>			

## Bijlagen

---

## Bijlage 1. Situering van het bestuur

### Gemeente Boortmeerbeek

Gemeente	Boortmeerbeek
Provincie	Vlaams-Brabant
Belfius-cluster	Woongemeente in landelijke zone
Absoluut aantal inwoners (2014)	11.988
Relatief aantal inwoners (2014; in vergelijking met de andere gemeentes*)	190 <sup>e</sup>
Gebudgetteerde ontvangsten (2014)	15.817.113
Relatieve ontvangsten (2014; in vergelijking met de andere gemeentes*)	200 <sup>e</sup>
Gebudgetteerde uitgaven (2014)	16.810.068
Relatieve uitgaven (2014; in vergelijking met de andere gemeentes*)	205 <sup>e</sup>
Aantal voltijds equivalenten (2011)	51
Relatief aantal voltijds equivalenten (2011; in vergelijking met de andere gemeentes*)	259 <sup>e</sup>
Financiële schuld (2012)	11.164.322
Financiële schuld per inwoner (2012)	€ 931
Relatieve financiële schuld per inwoner (2012**) <sup>13</sup>	171 <sup>e</sup>

\*: 1 = meest; 308 = minst

\*\* 1 = meest, 306 = minst

Een meer volledig overzicht van kernindicatoren is terug te vinden op de website van de Studiedienst van de Vlaamse Regering: <http://aps.vlaanderen.be/lokaal/beleidsplannen/gemeentelijke-profielschets.html>.

<sup>13</sup> Voor de gemeenten Zingem en Zottegem zijn in het systeem van digitale rapportering in het kader van de beleids- en beheerscyclus vooralsnog geen cijfers opgenomen m.b.t. de financiële schuld

## Bijlage 2. Situering AGB Boortmeerbeek

---

In 2003 richtte de gemeenteraad het autonoom gemeentebedrijf Boortmeerbeek op (AGB Boortmeerbeek). Het AGB is een bedrijf met rechtspersoonlijkheid dat de exploitatie van de sporthal en de cafetaria in de sporthal omvat. In 2004 sloot de gemeente een beheersovereenkomst met het AGB waarin onder andere de exploitatieopdrachten nader omschreven worden en de modaliteiten van de dotatie vanuit de gemeente vastgelegd worden. Het AGB stelt geen personeelsleden te werk.

Aangezien het AGB van Boortmeerbeek uitstel heeft gevraagd en verkregen voor de toepassing van de regels van de beleids- en beheerscyclus tot het financieel boekjaar 2015, is nog geen meerjarenplan voor het AGB beschikbaar.

Er is geen apart systeem voor interne controle voorzien voor het AGB. Het AGB vervult voornamelijk een in de exploitatie van de sportinfrastructuur en wordt opgevolgd vanuit de financiële dienst van de gemeente. De jaarrekening van het AGB wordt gecontroleerd door de bedrijfsrevisor.

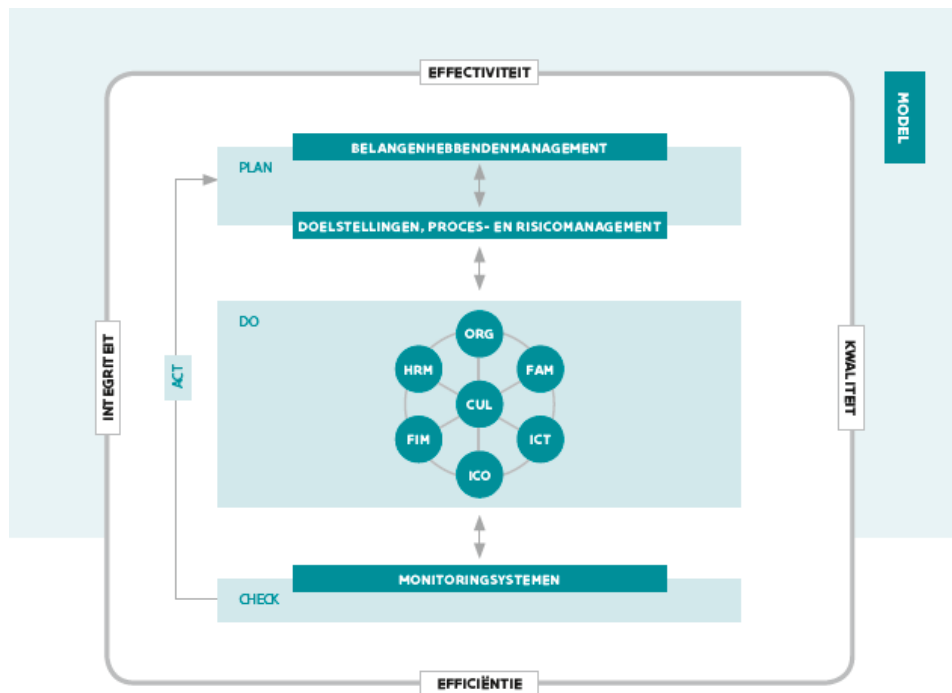
Bij de start van de legislatuur heeft de financiële dienst een analyse gemaakt om na te gaan of de kosten verbonden aan het AGB nog opwegen tegen de baten. Deze analyse werd overgemaakt aan het beleidsniveau, dat besliste het AGB te behouden.

Gebudgetteerde ontvangsten (2014)	99.010,00€
Gebudgetteerde uitgaven (2014)	93.150,00€

## Bijlage 3. Auditaanpak

### 1. Methodologisch

Audit Vlaanderen hanteert de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen als referentiekader bij organisatie-audits. Dit kader heeft de steun van de vertegenwoordigers van lokale besturen. Organisaties die beantwoorden aan de principes van de leidraad beschikken over de instrumenten om effectief, integer, kwaliteitsvol en efficiënt te functioneren.



Aan de buitenkant van het model zien we de **vier algemene doelstellingen** rond organisatiebeheersing: effectief, integer, kwaliteitsvol en efficiënt. Streven naar een effectieve, integere, kwaliteitsvolle en efficiënte organisatie staat dus centraal. Dat is ook de reden waarom de synthese van de vaststellingen hier rond opgebouwd is.

**Effectiviteit:** geeft aan dat de organisatie 'de juiste dingen doet'. Ze doet wat ze moet doen binnen de politiek vastgelegde klijtlijnen.

**Integriteit:** geeft aan dat de organisatie inzet op de versterking van de integriteit van de organisatie in haar geheel en van het integer handelen van de individuele personeelsleden

**Kwaliteit:** de organisatie streeft naar voortdurende verbetering, rekening houdend met wat de belanghebbenden van de organisatie verwachten.

**Efficiëntie:** betekent dat de organisatie 'de dingen juist doet'. Ze zet haar middelen correct in.

De PDCA-cyclus is zowel in het model als per thema terug te vinden. PDCA verwijst naar:

**Plan:** doelstellingen formuleren en plannen maken om die doelstellingen te bereiken.

**Do:** de organisatie uitbouwen om plannen en doelstellingen op een effectieve efficiënte, integere en kwaliteitsvolle manier te kunnen realiseren.

**Check:** regelmatig opvolgen van de realisaties op basis van de planning.

**Adjust/act:** bijsturen van realisaties en mogelijk ook van de plannen en doelstellingen.

De Leidraad zelf bestaat uit **10 thema's** met doelstellingen rond organisatiebeheersing, risico's en beheersmaatregelen:

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

De verschillende thema's van de Leidraad staan niet los van elkaar: er bestaat een **voortdurende wisselwerking** tussen.

De Leidraad is tot stand gekomen via een participatief proces en wordt ondersteund door verschillende vertegenwoordigers van lokale besturen: VVSG, VVP, ECG, VVOS, Vlofin en V-ICT-OR.

De volledige Leidraad Organisatiebeheersing kan gedownload worden op [www.auditvlaanderen.be](http://www.auditvlaanderen.be).

## 2. Auditverloop

Audit Vlaanderen verrichte volgende werkzaamheden:

- Op 5 november vond de openingsmeeting plaats, waarop toelichting werd gegeven over de auditdoelstelling, -reikwijdte, methodologie en timing.
- De interviews met de secretaris, de financieel beheerder, medewerkers en de voorzitter van het gemeente Boortmeerbeek werden gehouden tussen 5 november 2014 en 10 december 2014.
- Tussen 15 januari 2015 en 4 februari 2015 voerde Audit Vlaanderen bijkomende nazicht uit m.b.t. vastgestelde risico's binnen de financiële processen van de gemeente (exclusief AGB).
- Er werd ook informatie over de organisatiebeheersing ingewonnen door de analyse van de aangereikte documentatie.
- Het ontwerprapport werd overgemaakt aan de organisatie op 27 februari 2015 en besproken op 30 maart 2015.
- Een managementreactie vanuit gemeente Boortmeerbeek werd verkregen op 30 april 2015 en toegevoegd aan dit rapport.