



**Organisatie-audit met begeleide zelfevaluatie
Gemeente en OCMW Brecht**

Rapport | Auditopdracht 1906 054 | 28 februari 2020



**Vlaamse
overheid**

**AUDIT
VLAANDEREN**

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.

Auditteam:
Fatima-Zohra Amziab, auditor
Frank Vermeulen, auditor
Steven Van Roosbroek, manager-auditor

Organisatie-audit met begeleide zelfevaluatie **Gemeente en OCMW Brecht**

Rapport | Auditopdracht 1906 054 | 28 februari 2020



INHOUDSOPGAVE

Inleiding	5
Samenvatting	10
Auditbevindingen	12
Managementreactie	21
Aanbevelingentabel	27
Bijlage 1: Situering van het bestuur	32
Bijlage 2: Overzicht van de uitgevoerde testen	33
Bijlage 3: Verzendlijst	34

INLEIDING

AUDITDOELSTELLING EN –REIKWIJDTE

Tussen oktober 2019 – december 2019 voerde Audit Vlaanderen een organisatie-audit met begeleide zelfevaluatie uit in gemeente en OCMW Brecht (zie bijlage 1). Deze audit evalueerde de adequaatheid van de aanpak van organisatiebeheersing en de beheersing van de management- en ondersteunende processen op organisatieniveau. De Leidraad Organiseatiebeheersing voor lokale besturen fungeerde hierbij als referentiekader.

De audit maakt geen evaluatie van de volledige werking van gemeente en OCMW Brecht, maar gaat na of de instrumenten en randvoorwaarden aanwezig zijn om van een beheerste organisatie te kunnen spreken.

AUDITAANPAK

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

Datum	Activiteit
9 oktober 2019	Openingsmeeting gemeente en OCMW Brecht kreeg een toelichting over de auditdoelstelling, de auditreikwijdte, de methodologie en de voorziene timing.
9 november 2019 – 2 december 2019	Terreinwerk <ul style="list-style-type: none"> ▪ Interviews met: algemeen directeur, financieel directeur, medewerkers en burgemeester. ▪ Inwinnen van informatie over de organisatiebeheersing door analyse van de door de organisatie aangereikte documentatie. ▪ Testen in een aantal financiële processen.
2 december 2019	Afsluitend gesprek met de algemeen directeur en financieel directeur.
29 januari 2020	De organisatie ontving het ontwerprapport.
12 februari 2020	Exitmeeting Toelichting over de belangrijkste bevindingen uit het rapport. Bespreken van de opmerkingen/vragen van de organisatie.
26 februari 2020	Audit Vlaanderen voegde de managementreactie van gemeente en OCMW Brecht toe aan het rapport.

Tijdens een organisatie-audit hanteert Audit Vlaanderen de Leidraad Organiseatiebeheersing 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 (VVSG);
- de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP);
- Exello.net;
- de Vlaamse Lokale Financieel Directeurs (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 klijntlijnen.
- **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:

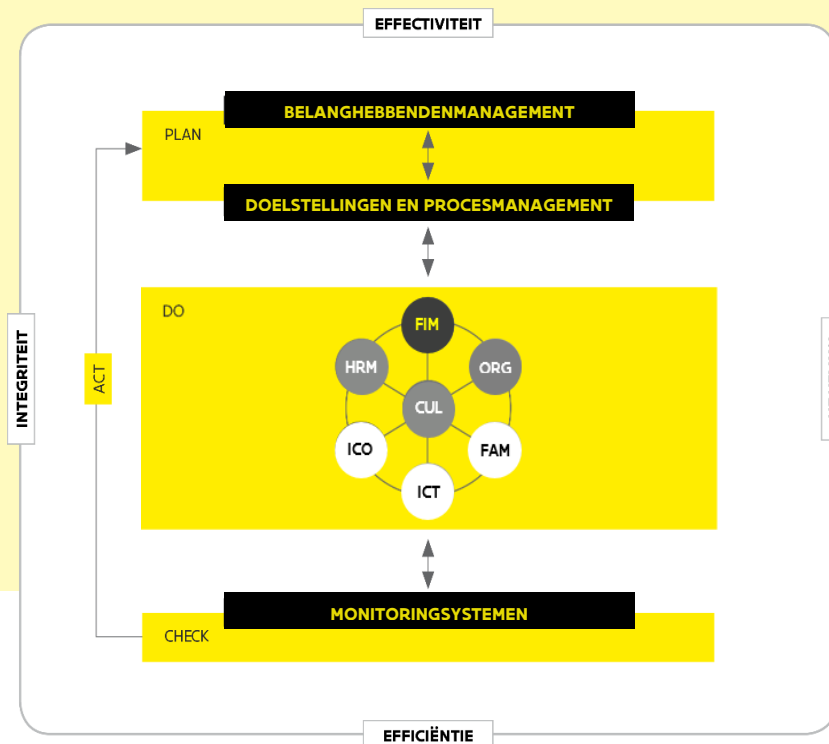
- doelstellingen over organisatiebeheersing;
- risico's;
- beheersmaatregelen.

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)

Deze thema's zijn relevant voor elke 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 kunnen functioneren.

Het model achter de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen



■ ORGANISATIE-AUDIT MET BEGELEIDE ZELFEVALUATIE

Om lokale besturen nog meer aan te zetten om gestructureerd te werken aan hun organisatiebeheersing heeft Audit Vlaanderen een aangepaste aanpak uitgewerkt, waarbij de geauditeerde organisaties meer betrokken worden bij de versterking van hun organisatiebeheersing. Bij een organisatie-audit met begeleide zelfevaluatie worden naast de globale aanpak voor organisatiebeheersing enkele thema's uit de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen geauditeerd. Deze thema's zijn doelstellingen en procesmanagement, belanghebbendenmanagement, monitoring en financieel management.

Audit Vlaanderen gaat na of de nodige instrumenten en randvoorwaarden aanwezig zijn om van een beheerste organisatie te kunnen spreken. In het traject van een organisatie-audit met begeleide zelfevaluatie worden twee sporen gecombineerd:

- In eerste instantie is er de klassieke auditaanpak waarbij op basis van individuele gesprekken en documentanalyse een beeld wordt gevormd van de organisatiebeheersing. Dit wordt aangevuld met een beperkt aantal testen binnen het thema financieel management.
- Daarnaast is er een actieve betrokkenheid van de organisatie bij het beoordelen van de beheersmaatregelen in functie van de desbetreffende controledoelstellingen uit de Leidraad Organisatiebeheersing. Deze betrokkenheid wordt gerealiseerd via een aantal zelfevaluatiesessies waarin telkens enkele thema's worden behandeld. Per thema worden de verschillende controledoelstellingen plenair besproken in functie van de risico's en (bestaande) beheersmaatregelen en vervolgens (individueel) gescoord.

Deze aanpak laat toe om de resultaten die blijken uit de zelfevaluatiesessies te toetsen aan de bevindingen op basis van de gesprekken, de documentanalyse en het testwerk.

■ LEESWIJZER

Het auditrapport gebruikt de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen om de beheersing van **risico's** op organisatieniveau te evalueren. Risico's duiden op knelpunten die zich in de toekomst kunnen voordoen of opportuniteiten die gemist kunnen worden. Mogelijk vormen (een aantal van) de gesignaleerde risico's voor de organisatie momenteel geen probleem, maar is de kans wel reëel dat zij het functioneren van de organisatie in de toekomst gaan belemmeren.

Dit rapport bevat verschillende delen:

- De 'Samenvatting' lijst de belangrijkste sterke punten en verbeterpunten van de organisatie op.
- In de 'Auditbevindingen' staan de vaststellingen van de audit. Deze vaststellingen van de sterke punten en verbeterpunten zijn opgedeeld in:
 - een beoordeling van de aanpak van organisatiebeheersing en de uitgevoerde zelfevaluatie bij de organisatie
 - een beoordeling van de beheersmaatregelen die de organisatie neemt om de organisatiebeheersing te versterken in de geauditeerde thema's: doelstellingen en procesmanagement, belanghebbendenmanagement, monitoring en financieel management. Dit deel formuleert ook aanbevelingen.
- Achteraan in dit rapport leest u de reactie van het management op het auditrapport.
- Het rapport sluit af met het actieplan van de organisatie voor de implementatie van de aanbevelingen.

Wat is het doel van de aanbevelingen? Een aanbeveling signaleert een risico dat een bedreiging kan vormen voor de goede werking van een organisatie. Het is de verantwoordelijkheid van het management om gepaste beheersmaatregelen te nemen zodat de risico's beperkt worden. Audit Vlaanderen gaat de realisatie ervan steekproefsgewijs na.

Wat is de rol van de raad bij de aanbevelingen? Als hoogste orgaan van het lokaal bestuur, moet de raad de aanbevelingen opvolgen. In het kader van de verplichte jaarlijkse rapportage over de organisatiebeheersing, kan de raad in principe de realisatie van de geformuleerde aanbevelingen monitoren. Daarnaast kunnen raadsleden steeds de organisatie opvolgen door vragen te stellen. Daarom bezorgt de voorzitter dit rapport aan alle raadsleden, zodat zij over de informatie beschikken om hun taak te kunnen uitoefenen.

Aan het auditrapport werden 3 bijlages toegevoegd:

- Bijlage 1 bevat een situering van het bestuur.
- Bijlage 2 bevat een overzicht van het uitgevoerde testwerk.
- Bijlage 3 bevat de verzendlijst.

SAMENVATTING

Hoewel gemeente en OCMW Brecht al enkele stappen zetten om gestructureerd aan hun organisatiebeheersing te werken, is het hiervoor recent goedgekeurde kader nog onvoldoende uitgewerkt. Het goedgekeurde kader verwijst naar de Leidraad Organisatiebeheersing als model, maar bepaalt niet met welke periodiciteit en op welke manier de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (aanbeveling 1). Dit brengt het risico met zich mee dat de nagestreefde verbeterdynamiek stilt valt door een gebrek aan verankering. De gemeente evalueerde eerder bepaalde aspecten van haar eigen werking maar de organisatie heeft geen geactualiseerd en onderbouwd overzicht van haar belangrijkste verbeterpunten. De decretaal verplichte jaarlijkse rapportering gebeurde tot 2018 niet systematisch of onvoldoende gedetailleerd. In 2019 rapporteerde de organisatie wel op een degelijke wijze over haar beheersing.

In een aantal geauditeerde processen past de organisatie degelijke maatregelen toe om risico's te beheersen:

- De opmaak van het meerjarenplan '20-'25 verliep voldoende gestructureerd en volgens een doordacht stappenplan. Ter voorbereiding maakte de organisatie een omgevingsanalyse op. Ze verzamelde tijdens het traject input van zowel interne als externe actoren.
- Om de samenwerking tussen de politieke organen en administratie goed te laten verlopen, werden onder meer afspraken gemaakt (bv. afsprakennota), en maatregelen genomen om de grotere projecten gestructureerd op te volgen.
- Het financiële planningsproces verloopt adequaat en de financieel directeur rapporteert aan het management en het politieke niveau over onder meer de visumverlening, de debiteurenopvolging en belangrijke aankopen en gunningen.

In diverse sturende en ondersteunende processen zijn er belangrijke verbeterpunten. Zo volgt de organisatie haar werking en doelstellingenrealisatie onvoldoende adequaat op.

Het managementteam gebruikt onvoldoende systematisch rapporten of cijfergegevens om de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen en de dienstverlening doorheen het jaar op te volgen. Hierdoor loopt de organisatie het risico dat ze niet tijdig kan bijsturen waar nodig, waardoor doelstellingen niet, laattijdig of niet zoals gepland worden uitgevoerd (aanbeveling 2).

Ook de risicoafdekking op vlak van het financieel beheer is op een aantal belangrijke punten ontoereikend (boekhouding, correctheid en tijdigheid van de financiële processen, rollen en verantwoordelijkheden).

- *Verzeker een adequate boekhouding*

In afwezigheid van duidelijke organisatiebrede afspraken verloopt de boekhouding van de beide rechtspersonen op een aantal punten uiteenlopend. Testwerk toont aan dat de organisatie geen goed zicht heeft op haar bankrekeningen. Eén van deze rekeningen is niet aan de boekhouding gekoppeld. In de boekhouding van de gemeente zijn bovendien openstaande vorderingen voor een totaalbedrag van 1.606.889 euro opgenomen. Volgens de financiële dienst is dit onterecht, aangezien de gelden wel degelijk werden ontvangen. Omdat de boekhouding de feitelijke financiële toestand wellicht niet correct weergeeft, zal Audit Vlaanderen een kopie van dit rapport bezorgen aan het Agentschap Binnenlands Bestuur (aanbeveling 3). Daarnaast zijn er nog een aantal andere verbeterpunten op vlak van het financieel beheer:

- *Verzeker de correctheid en tijdigheid van de financiële processen*
De organisatie neemt onvoldoende maatregelen om te verzekeren dat de prestaties en verkochte producten foutloos geregistreerd en gefactureerd worden. In afwezigheid van voldoende aandacht voor de continuïteit en transparantie van de debiteurenopvolging, bestaat onder meer het risico dat burgers ongelijk worden behandeld (aanbeveling 4).
- *Bepaal de financiële rollen en verantwoordelijkheden doordacht, ook inzake de rechten in de boekhoudtoepassingen*
De taakinfilling van de budgetbeheerders, de budgethouders en een aantal sleutelfiguren van de financiële dienst is niet steeds helder en formeel vastgelegd. Het gehanteerde aankoopproces is verschillend voor de gemeente en het OCMW Brecht en niet goed uitgewerkt. Zo werkt het OCMW niet met vastleggingen en is het niet steeds duidelijk hoe medewerkers verwacht worden om te gaan met onder meer leveringsbonnen en factuurcontrole. Dit impliceert onder andere het risico dat de organisatie aankopen doet zonder over de nodige middelen te beschikken en betalingen niet overeenstemmen met bestelde of geleverde goederen en diensten. In de financiële processen en de rechten in de boekhoudtoepassingen is er onvoldoende aandacht voor functiescheiding en (steekproefsgewijze) controles. Dit is bijvoorbeeld het geval voor wijzigingen van rekeningnummers van derden, wat kan leiden tot foute of frauduleuze betalingen (aanbeveling 5).

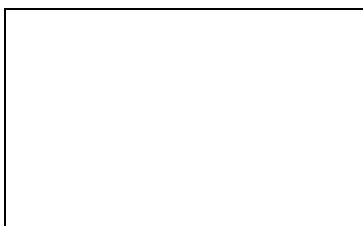
De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug op pagina 21, 22, 23, 24, 25 en 26 van dit rapport.



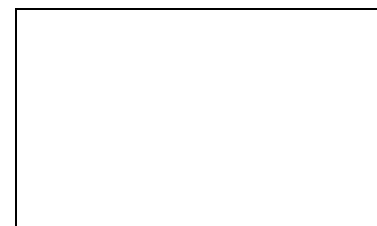
Fatima-Zohra Amziab,
Auditor



Frank Vermeulen,
Auditor



Steven Van Roosbroek,
Manager-auditor



Mark Vandersmissen,
Administrateur-generaal

AUDITBEVINDINGEN

AANPAK VAN ORGANISATIEBEHEERSING

KADER VOOR EEN BEHEERST SYSTEEM

Een goed systeem voor organisatiebeheersing helpt de organisatie om:

- de **risico's** die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren te identificeren;
- **beheersmaatregelen** te treffen om deze risico's te beperken.

Aangezien lokale besturen en hun omgeving continu evolueren, is dit een dynamisch systeem dat vraagt om regelmatige evaluatie en om bijsturing van de beheersmaatregelen.

De algemeen directeur stelt – in overleg met het managementteam – dit systeem vast en legt het algemene kader hiervan ter goedkeuring voor aan de raad. De algemeen directeur is bovendien verantwoordelijk voor de organisatiebeheersing en rapporteert hierover jaarlijks aan de raad (Decreet Lokaal Bestuur art. 217-220).

De gemeente Brecht hanteerde in het verleden het CAF-model om aan haar beheersing te werken. Het OCMW gebruikte hiervoor geen uitgewerkt referentiekader. In 2019 keurden de beide raden een aanpak goed die is vervat in een duidelijke nota over organisatiebeheersing. De nota verwijst naar de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen als model, maar is nog onvoldoende uitgewerkt om als kader te gebruiken. Zo is het niet duidelijk hoe en met welke periodiciteit de organisatie haar eigen werking zal (laten) evalueren. De decretaal verplichte jaarlijkse rapportering over organisatiebeheersing aan de raden gebeurde tot 2018 niet systematisch of onvoldoende gedetailleerd. In 2019 rapporteerde de organisatie hierover op een degelijke wijze. Zo beschrijft het rapport onder meer de gerealiseerde en geplande beheersmaatregelen voor de tien thema's van de Leidraad met verwijzing naar bijlagen voor bijkomende informatie.

Voor de management- en ondersteunende processen heeft de organisatie geen geactualiseerd en onderbouwd overzicht van haar belangrijkste verbeterpunten en risico's. In 2011 evalueerde de gemeente wel bepaalde aspecten van haar eigen werking. Dit resulteerde in verbeteractieplannen die inmiddels grotendeels zijn gerealiseerd. Het OCMW evalueerde de werking van de eigen organisatie nog niet.

Recent nam de organisatie een aantal initiatieven in het kader van de nieuwe beleidsplanningscyclus (bv. omgevingsanalyse, kerntakendebat). Deze werden onvoldoende benut om de eigen werking te evalueren. Op een aantal vlakken ontbreekt een gestructureerde aanpak. Zo bepaalde de organisatie nog niet wie intern de opvolging en coördinatie van de gemaakte afspraken inzake organisatiebeheersing zal verzekeren. Tevens ontbreekt een systematische voortgangsbewaking door het management van de realisatie van aanbevelingen voortvloeiend uit externe doorlichtingen. Dit impliceert het risico dat verbeteracties niet, laattijdig of onvolledig uitgevoerd worden.

De gemeente en het OCMW stuurden recent hun aanpak van organisatiebeheersing bij om zo gestructureerd te gaan werken aan de beheersing van de geïntegreerde organisatie. Dit is positief.

Aanbeveling 1

De organisatie werkt haar aanpak van organisatiebeheersing verder uit door:

- te bepalen met welke periodiciteit en op welke manier de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (via periodieke zelfevaluatie, een doorlichting door een externe partij, enz.);
- de zelfevaluatie zoals aangereikt in de methodiek van de begeleide zelfevaluatie verder uit te werken voor de resterende thema's uit de leidraad;
- duidelijke rollen en verantwoordelijkheden vast te leggen betreffende de opvolging en coördinatie van de gemaakte afspraken en verbeteracties.

Zo werkt de organisatie aan een degelijke verankering van haar risicobeheersing en verbeterdynamiek en is ze transparant over haar functioneren. Ze legt hiermee de basis voor een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere organisatie.

■ PLANNEN, BUDGETTEREN EN OPVOLGEN

KADER VOOR EEN BEHEERST SYSTEEM

Thema's: doelstellingen en procesmanagement, belanghebbendenmanagement, financieel management en monitoring

Om effectief te kunnen werken, is het belangrijk dat de organisatie weet waar ze naartoe wil. Ze heeft duidelijke **doelstellingen** nodig en dit zowel voor het nieuwe beleid, als voor de weerkerende dienstverlening en voor de interne werking. De organisatie formuleert deze doelstellingen in een (meerjaren)plan. Om tot gedragen doelstellingen te komen, stemt ze deze af op de noden van de interne en externe **belanghebbenden** en betreft ze hen bij de opmaak van het (meerjaren)plan. De organisatie zorgt ervoor dat het doelstellingskader de volledige werking omvat en de verschillende taken op elkaar afstemt. Iedere medewerker krijgt een duidelijke rol in de realisatie van de doelstellingen. Dit maakt een goede uitvoering en opvolging mogelijk. Ook het **financieel management** moet afgestemd zijn op de realisatie van de doelstellingen. Een organisatie kan maar realistische doelstellingen vooropstellen als ze weet over welke financiële middelen ze beschikt. Het financiële plan moet daarom een weerspiegeling zijn van het beleidsplan. Tot slot **monitort** de organisatie regelmatig of ze de doelstellingen realiseert. Ze doet dit aan de hand van relevante, betrouwbare rapporten en stuurt bij waar nodig.

De betrokkenheid van de belanghebbenden bij het beleidsplanningsproces voor de meerjarenplannen 2014-2019 was beperkt. De doelstellingskaders van deze plannen dekten heel wat aspecten van de gemeente en het OCMW af, maar waren zeer algemeen. Een systematische vertaling naar een meer operationele planning ontbrak, waardoor de meerjarenplannen van de gemeente en het OCMW weinig richting boden aan de medewerkers. Dit was zeker het geval voor het OCMW dat het doelstellingskader niet consequent koppelde aan achterliggende kredieten. Het management evalueerde informeel de aanpak van het beleidsplanningsproces dat in 2013 werd gevolgd en evalueerde ook reeds bepaalde aspecten van het proces dat recent werd doorlopen.

Voor de opmaak van het meerjarenplan 2020-2025 volgde de organisatie een projectmatige aanpak. Het management vertrok daarbij van een gestructureerde analyse van de externe omgeving en van de (kern)taken. Dit gebeurde niet voor alle aspecten van de interne werking (bv. financieel beheer). Deze analyse voerde de gemeente samen uit met het OCMW. Gemeente en OCMW betrokken hierbij hun interne medewerkers en verzamelden ook input van de burgers. De organisatie bracht de resultaten van deze analyse op een doordachte wijze onder de aandacht van het politieke niveau.

In het voorontwerp van doelstellingskader voor het meerjarenplan 2020-2025 stelde de organisatie voor de meeste aspecten van haar werking doelstellingen en actieplannen voorop. Het management werkte vervolgens een voorstel van doelstellingskader uit en formuleerde op basis hiervan en in samenspraak met het politieke niveau, een ontwerp van meerjarenplan. De beide raden keurden het meerjarenplan (2020-2025) tijdig goed, maar de hierin opgenomen doelstellingen en actieplannen zijn niet steeds voldoende concreet en meetbaar geformuleerd.

Het goedgekeurde meerjarenplan 2020-2025 stelt niet voor alle onderdelen van de werking doelstellingen voorop. Het management neemt zich evenwel voor om ook op deze aspecten van haar werking te sturen via doelstellingen. Bij het afsluiten van de auditwerkzaamheden was deze aanpak nog niet concreet uitgewerkt. Het risico is dus aanwezig dat de concretisering en vervollediging van het doelstellingskader die nodig is om te kunnen sturen op alle aspecten van de werking, onvoltooid blijft.

De organisatie neemt verschillende maatregelen om zicht te krijgen op de verwachtingen van haar belanghebbenden. Zo liet ze in 2017 een onderzoek uitvoeren naar de informatiebehoeften van de inwoners van Brecht. Bij de opmaak van de omgevingsanalyse betrok de organisatie de adviesraden en organiseerde ze tafelgesprekken voor een aantal burgers.

De financiële planning gebeurt gestructureerd. De financieel directeur communiceert een stappenplan met richtdata naar de diensten met inbegrip van een rekenblad met ondersteunende gegevens (bv. historische bestedingen). De diensten leveren vervolgens gemotiveerde ramingen aan die met de financiële dienst besproken worden. Na validatie door het managementteam wordt het ontwerpbudget voorgelegd aan het politieke niveau.

Globaal realiseert de organisatie vrij goed haar geraamde exploitatiebudgetten. Testwerk toont aan dat dit soms onvoldoende het geval is voor de vaak voorkomende uitgaven (bv. verzekeringen) en de investeringen. Het bestedingspercentage voor de investeringen is structureel laag bij zowel de gemeente als het OCMW. De aanpak van de financiële planning gebeurt meer centraal bij het OCMW. Dit kan leiden tot een ongelijke financiële responsabilisering van de budgetbeheerders (zie ook pagina 19-20).

Door het gebrek aan een volledig organisatiebreed opvolg- en rapporteringskader, loopt de organisatie het risico om niet tijdig of niet proactief de doelstellingenrealisatie en dienstverlening te kunnen bijsturen. Het management en de diensten hebben nog onvoldoende bepaald over welke rapporten zij periodiek willen beschikken.

Het management volgt de doelstellingen inhoudelijk onvoldoende op doorheen het jaar. De organisatie volgt wel bepaalde aspecten van de werking op via een aantal rapporten (bv. de rapportering over de financiering van het woonzorgcentrum (partnerplan) en de kwartaalrapportering van de standopgave van het budget) en via overleg (bv. de maandelijks projectvergaderingen en het clusteroverleg). Deze rapporteringen omvatten onvoldoende de volledige werking van de organisatie. Voor de jaarlijkse opvolging van de doelstellingen gebruikt de organisatie onder meer de jaarrekeningen en het verslag van de sociale dienst. Het doelstellingskader 2014-2019 is evenwel zeer algemeen waardoor het niet steeds duidelijk is waarover er gerapporteerd moest worden. Om te vermijden dat dit risico zich herhaalt, is het belangrijk dat het management de doelstellingen van het meerjarenplan 2020-2025 concretiseert. De ambtelijke terugkoppeling over de realisaties van de doelstellingen gebeurt tussentijds op eerder informele en ongestructureerde wijze.

Aanbeveling 2

De organisatie (management, diensten) bepaalt over welke rapporten zij systematisch en periodiek wil beschikken om de realisatie van al haar doelstellingen op te volgen door:

- het doelstellingskader te concretiseren zodat het duidelijk is waarover er gerapporteerd moet worden en medewerkers weten wat er van hen verwacht wordt en hoe de gegevens aangeleverd moeten worden (bv. op basis van indicatoren);
- het doelstellingskader (prioritair beleid, overig beleid en eventuele doelstellingen buiten het meerjarenplan) zowel inhoudelijk als financieel periodiek en systematisch op te volgen.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- het management heeft onvoldoende zicht op de mate van realisatie van de doelstellingen, waardoor bijstellingen laattijdig of niet gebeuren.

■ ANDERE ONDERZOCHE ELEMENTEN

KADER VOOR EEN BEHEERST SYSTEEM

Thema: belanghebbendenmanagement

Een goede samenwerking met andere (lokale) organisaties kan leiden tot effectiviteits- en efficiëntiewinsten. Een kwaliteitsvolle werking en dienstverlening houdt onder andere in dat **politieke organen** en de **administratie** goed samenwerken. Om de kwaliteit van de werking en dienstverlening te verzekeren, houdt de organisatie rekening met signalen van **klanten**.

Om effectiviteits- en efficiëntievoordelen te realiseren werkt de organisatie goed samen met andere organisaties. Via samenwerkingsverbanden en intervisiegroepen (bv. Digitale regio, Forum van Kortom, Archiefbank Kempen) onderhoudt de organisatie goede informele contacten. Het kerntakendebat gaf aanleiding tot het evalueren van een aantal samenwerkingen.

De gemeente en het OCMW werken overwegend goed samen. Ze sloten een beheersovereenkomst af met betrekking tot het beheer van de geïntegreerde diensten. In het verleden startte de organisatie een projectgroep op om de operationele verschillen weg te werken. De organisatie hanteert een (toekomstgericht) organogram en zet in op de totstandkoming van een gedeelde organisatiecultuur (bv. via “afterwork-initiatieven”). In afwachting van de bouw van een nieuw gemeentehuis, wijkt de werking op een aantal punten af van de organisatiestructuur. De intentie om de gemeente en het OCMW beter te laten samenwerken is aanwezig, maar een helder traject ernaar toe ontbreekt. Dit verhoogt het risico op onduidelijkheden en blijvende verschillen. De organisatie bracht voor de financiële dienst de taken en processen in kaart, maar realiseerde de vooropgestelde afstemming nog niet. Specifiek voor de financiële dienst is de scheiding tussen gemeente en OCMW nog zichtbaar. Aangezien de rolverdeling van de sleutelfiguren binnen de financiële dienst tot nu toe niet definitief is vastgelegd, kan dit de samenwerking bemoeilijken.

De samenwerking tussen de administratie en de politiek verloopt goed. De gemeente en het OCMW Brecht doen inspanningen om de betrokkenheid van de raadsleden te versterken via bijvoorbeeld het organiseren van een introductiesessie voor de nieuwe raadsleden en een informatiesessie over het ontwerp van het meerjarenplan 2020-2025. De constructieve samenwerking tussen de administratie en de politiek steunt op formele (bv. maandelijkse projectvergaderingen) en informele, regelmatige overlegmomenten. De organisatie nam een aantal maatregelen om de samenwerking tussen de administratie en het politieke niveau in goede banen te leiden (bv. de deontologische code voor mandatarissen en de afsprakennota tussen het managementteam en het politiek niveau). De gemeente en het OCMW hanteren duidelijke afspraken en procedures om tot een tijdige en gevalideerde agenda van de politieke vergaderingen te komen. Dit is ook het geval voor de notulering ervan.

De gemeente en OCMW Brecht zetten recent stappen om het gehanteerde meldingen- en klachtensysteem beter te organiseren. De opvolging en analyse van de ontvangen meldingen is immers nog onvoldoende uitgewerkt. Hierdoor mist de organisatie mogelijk inzichten die kunnen bijdragen tot de planning van bijvoorbeeld infrastructuurwerken op de langere termijn.

De organisatie volgt de ontvangen klachten onvoldoende systematisch op. De klachten die de gemeente en het OCMW bereiken via verschillende kanalen (bv. woonzorgcentrum, bibliotheek) worden niet samengebracht. Een volledig klachtenbeeld ontbreekt dus. Daarnaast verzekert de huidige procedure geen onafhankelijke klachtenbehandeling. Hierdoor bestaat het risico dat de gemeente en het OCMW mogelijk signalen van hun klanten missen en dat de geregistreerde klachten niet adequaat behandeld

worden. Een jaarlijkse rapportering aan de raden over de ontvangen klachten is decretaal verplicht, maar gebeurt niet.

KADER VOOR EEN BEHEERST SYSTEEM

Thema: financieel management

Om efficiënt te kunnen werken is een degelijke beheersing van de **financiën cruciaal**. De organisatie volgt haar uitgaven, mogelijke inkomsten en openstaande vorderingen systematisch op.

De organisatie neemt een aantal maatregelen om haar financiële werking degelijk aan te pakken. De visumprocedure is adequaat en het gebruik van de beide kredietkaarten is goed geregeld. Recent evalueerde de organisatie de gehanteerde belastingen en retributies. De gemeente en het OCMW zetten ook in op een periodieke financiële rapportering:

- viermaandelijks ontvangt het politieke niveau een rapport met het overzicht van de verleende visums, informatie over overheidsopdrachten en belangrijke investeringsuitgaven evenals het debiteurenbeheer;
- elk kwartaal maakt de financieel directeur een rapport voor het management met de stand van het budget.

De maatregelen die de organisatie neemt om de boekhouding correct te voeren (bv. externe ondersteuning van de jaarafsluitingen) zijn onvoldoende om de risico's af te dekken. De wijze waarop de gemeente en het OCMW omgaan met de wachtrekeningen is verschillend en bij de gemeente niet steeds adequaat. Zo passeren inkomsten van de gemeente die voortvloeien uit activiteiten van een adviesraad onnodig de wachtrekening. Ook op andere vlakken ontbreken organisatiebrede afspraken (bv. beheer van de overlopende rekeningen). Testwerk toont aan dat één bankrekening niet is gekoppeld aan de boekhouding. In de boekhouding van de gemeente zijn bovendien openstaande vorderingen voor een totaalbedrag van 1.606.889 euro opgenomen. Volgens de financiële dienst is dit onterecht, aangezien de gelden wel degelijk werden ontvangen. Omdat de boekhouding de feitelijke financiële toestand wellicht niet correct weergeeft, zal Audit Vlaanderen een kopie van dit rapport bezorgen aan het Agentschap Binnenlands Bestuur.

Aanbeveling 3

De organisatie verzekert een adequate boekhouding voor beide rechtspersonen op basis van:

- een correcte koppeling van de bankrekeningen aan de boekhouding;
- organisatiebrede afspraken over de wijze waarop wordt omgegaan met overlopende rekeningen en wachtrekeningen;
- een rechtzetting van de onterechte vorderingen.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- de boekhouding geeft de feitelijke situatie niet correct weer;
- de boekhouding is niet transparant en gebeurt op een ongecoördineerde wijze.

Niettegenstaande de genomen maatregelen (bv. gebruik van een kassasysteem) zijn er nog onvoldoende garanties dat de organisatie de inkomsten int waar ze recht op heeft omdat:

- er onvoldoende maatregelen zijn om te verzekeren dat de diensten hun prestaties correct en tijdig registreren en factureren (bv. de facturatie van warme maaltijden gebeurde een tijdlang niet door afwezigheid van de hiervoor verantwoordelijke medewerker);
- er geen systematische controle gebeurt op de correctheid van de verschillende belastingaangiften (bv. belasting op brandstofverdeelpunten);
- de opvolging van debiteuren van de gemeente afwijkt van de afgesproken procedure (bv. periodiciteit). Voor zowel het OCMW als de gemeente ontbreekt bovendien een transparante documentatie van de ondernomen opvolgacties. Testwerk toont aan dat de opvolging van de debiteuren van het OCMW niet steeds adequaat gebeurt (bv. afwijkingen van een overeengekomen afbetalingsplan);
- het beheer en de controle van de kassa's en cashgelden niet goed is uitgewerkt (bv. ontbreken van een systeem van voorraadbeheer).

Dit impliceert onder meer het risico dat burgers ongelijk worden behandeld.

Aanbeveling 4

De organisatie bouwt voldoende controlepunten in om te verzekeren dat ze haar inkomsten correct en tijdig int door:

- maatregelen te nemen om te verzekeren dat prestaties en verkochte producten foutloos geregistreerd en tijdig gefactureerd worden;
- de degelijkheid, continuïteit en transparantie van de debiteurenopvolging te verzekeren.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- de organisatie loopt inkomsten mis;
- burgers worden ongelijk behandeld.

De organisatie stelde een aantal budgetbeheerders aan en maakte negen medewerkers bevoegd om aankopen tot 2.500 euro te doen. De toewijzing en invulling van deze en andere rollen is niet steeds duidelijk bepaald en doordacht:

- budgetbeheerders met verantwoordelijkheid voor de raming en opvolging van budgetten van het OCMW én de gemeente hebben niet steeds toegang tot beide boekhoudtoepassingen;
- de budgethouders rapporteren niet over de uitvoering van de gedelegeerde bevoegdheden (aankopen tot 2500 euro). De rapporteringswijze werd niet vastgelegd;
- de taakverdeling binnen de financiële dienst, met inbegrip van de verantwoordelijkheden van de drie sleutelfiguren van deze dienst, heeft nog onvoldoende aandacht voor bedrijfscontinuïteit (bv. bij het OCMW worden bepaalde taken niet overgenomen bij afwezigheid van de financieel expert) en het voorkomen van monopolieposities met een daarop afgestemd beheer van de rechten in de boekhoudtoepassingen. Zo is het risico op onregelmatigheden onvoldoende beheerst aangezien medewerkers van de financiële dienst bijvoorbeeld onopgemerkt rekeningnummers van derden kunnen wijzigen in de boekhoudtoepassing;
- voor een aantal provisiehouders kon geen provisiebesluit worden voorgelegd. Zij zijn dus mogelijk niet bevoegd om middelen van de organisatie te beheren.

Dit kan een negatieve impact hebben op onder meer de tijdigheid, correctheid en transparantie van de financiële processen.

De gemeente en het OCMW zetten nog geen organisatiebreed aankoopproces op. Enkel de gemeente hanteert een uitgewerkte (digitale) bestelbonprocedure. De (verscheiden) aanpak die de organisatie hanteert, dekt de risico's onvoldoende af:

- het validatie- en goedkeuringsproces van bestellingen bij het OCMW is ontoereikend (bv. geen vastlegging van het bijhorende budget met het risico dat aankopen gebeuren in afwezigheid van voldoende middelen);
- de wijze waarop de medewerkers van de organisatie omgaan met de ontvangst en beoordeling van leveringen van bestelde producten is dienstafhankelijk;
- bij het OCMW kunnen medewerkers een bestelling plaatsen, de levering in ontvangst nemen en de factuur die hierop betrekking heeft, goedkeuren. Dit brengt onder andere het risico met zich mee dat betalingen niet overeenstemmen met de bestelde of geleverde goederen en diensten;
- de medewerkers van de gemeente en het OCMW beschikken voor de factuurcontrole niet steeds over voldoende informatie of richtlijnen (bv. de budgetbeheerder voor de interne organisatie tekent bestelbonnen en facturen voor het economaat dat fysiek wordt beheerd door de financiële dienst).

Samenvattend, zijn de rollen en verantwoordelijkheden in het aankoopproces van de organisatie dus niet steeds duidelijk.

Aanbeveling 5

De organisatie neemt maatregelen om:

- de rollen en verantwoordelijkheden inzake de financiële processen vast te leggen en op te volgen met aandacht voor het aankoopproces en de taakinvulling van de budgetbeheerder, budgethouders, de sleutelfiguren van de financiële dienst en provisiehouders;
- functiescheiding en/of steekproefsgewijze controle in te voeren onder meer inzake de wijziging van derden en de toegangsrechten in de boekhoudtoepassingen hierop af te stemmen.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- de organisatie weet niet of de delegatiehouders correct omgaan met hun delegatie;
- financiële verantwoordelijkheden worden onvoldoende of op uiteenlopende wijze opgenomen;
- onregelmatigheden worden niet of laat opgemerkt;
- de organisatie betaalt voor goederen die niet zijn geleverd of besteld.

KADER VOOR EEN BEHEERST SYSTEEM

Thema: doelstellingen en procesmanagement

Een organisatie die kwaliteitsvol werkt, beheert haar (sleutel)processen goed, evalueert deze en stuurt bij wanneer nodig.

De organisatie neemt initiatieven om haar processen te documenteren en tussentijds te actualiseren. Dit kadert evenwel niet in een organisatiebrede globale aanpak. Het nieuwe organogram bracht bijvoorbeeld een aantal ondersteunende diensten (bv. personeel, financiën) functioneel samen. De (sleutel)processen van deze diensten werden nog niet systematisch in kaart gebracht. Dit impliceert dat de organisatie mogelijk niet inzet op de meest risicovolle processen.

MANAGEMENTREACTIE

INLEIDING

De algemeen directeur van de gemeente Brecht en bij uitbreiding het ganse managementteam, hebben grondig kennis genomen van het auditrapport, opgesteld door Audit Vlaanderen. Het rapport met aanbevelingen is het resultaat van een intensief traject dat werd afgelegd in het najaar van 2019. De reactie die hier wordt neergeschreven is een gedragen reactie van het managementteam en wordt dan ook uit voltallige naam neergeschreven.

De aftrap voor de audit werd gegeven op 9 oktober 2019. De openingsmeeting werd gevolgd door terreinwerk en individuele gesprekken met tal van leden van de organisatie. Van november 2019 tot en met december 2019 werden zowel de algemeen directeur, de financieel directeur, de burgemeester als bijna alle leden van het managementteam, zowel in groep (zelfevaluatiesessies) als individueel, bevraagd. Tal van documenten werden aangeleverd. Aangezien de audit zich onder andere focuste op de financiële processen van zowel gemeente als OCMW, werden ook de coördinator financiën en de expert financiën nauw betrokken bij het afgelegde traject.

CONTEXT

Voorafgaandelijk aan een inhoudelijke reactie op het auditrapport, wensen wij een aantal zaken te benadrukken die belangrijk zijn voor een goed begrip van dit auditrapport. Het schetsen van een context is essentieel om vanuit een correct perspectief naar het rapport te kijken.

Audit Vlaanderen heeft een decretale opdracht gekregen om voor het einde van de planningsperiode 2014 – 2019 een audit uit te voeren in de lokale besturen van Vlaanderen. Het gemeentebestuur van Brecht werd achteraan in de planning opgenomen. Hoewel het OCMW van Brecht reeds voorwerp uitmaakte van detectie-oefeningen, werd een organisatie-audit uitgevoerd bij beide organisaties. Dat wordt ervaren als een meerwaarde. Tenslotte werden reeds heel wat stappen gezet om tot een geïntegreerde organisatie te komen. De sterktes en zwaktes van beide organisaties kennen is bijzonder interessant.

De uitvoering van een organisatie-audit op het einde van deze planningsperiode werd als intensief ervaren, omdat in dezelfde periode de opmaak van een gemeenschappelijk meerjarenplan bovenaan de agenda stond. Vanuit het managementteam werd dit vaak als een ambigue situatie ervaren. Enerzijds werd er intern voor gekozen om tabula rasa te maken met het bestaande en dus opgesplitste meerjarenplan van gemeente en OCMW. Anderzijds lag de nadruk tijdens de audit op de totstandkoming van het op dat ogenblik goedgekeurde meerjarenplan (2014 – 2019). Hoewel de geesten ondertussen geëvolueerd waren naar een nieuwe aanpak, werd de vroegere aanpak onder de loep gehouden en werd bij de bevraagden o.a. gepeild naar het totstandkomingstraject en de opvolging van het meerjarenplan 2014 -2019. Bovendien heeft de organisatie de laatste jaren een grondige reorganisatie gekend. Niet alleen werden algemeen directeur en financieel directeur nieuw aangeworven, ook verschillende leden van het managementteam waren nog niet in dienst op het ogenblik dat het meerjarenplan 2014 -2019 werd opgestart. Als managementteam zijn we daarom blij vast te stellen dat in het rapport een onderscheid gemaakt wordt tussen de totstandkoming van het meerjarenplan 2014 – 2019 en de nieuwe aanpak voor het meerjarenplan 2020 – 2025.

Aangezien Audit Vlaanderen heeft ingezoomd op heel wat financiële processen van gemeente en OCMW, is het belangrijk om de context van de diensten financiën van gemeente en OCMW te schetsen. Sedert 2016 en omwille van verschillende omstandigheden, kon alleen de dagdagelijkse werking van de financiële diensten gegarandeerd worden. In 2019 werd stabiliteit gevonden op beide financiële diensten. Hoewel de inzet van de medewerkers bijzonder groot was, hebben personeelsverschuivingen ertoe bijgedragen dat niet ingezet kon worden op het verbeteren van processen, laat staan om te werken aan een geïntegreerde financiële dienst. Zowel gemeente als OCMW kenden voor zeer vele jaren een eigen werking. Onze financiële directeur heeft in haar eerste werkjaar prioriteit gemaakt van het leren kennen van beide organisaties en de opbouw van een projectmatig tot stand gekomen meerjarenplan. Zij werd daarvoor uitvoerig ondersteund door de coördinator financiën en de financieel expert. Eind 2019 kon een fysieke verhuis van beide diensten gerealiseerd worden. Nu beide diensten samen een bureau delen, kan ingezet worden op het afstemmen van de processen van beide organisaties. De financieel directeur neemt het rapport van Audit Vlaanderen met beide handen aan om verder aan de slag te gaan.

Zowel tijdens de werkzaamheden van Audit Vlaanderen als nadien, werden in de organisatie heel wat stappen gezet in het kader van organisatiebeheersing. Hoewel het terreinwerk en de gesprekken op zeker ogenblik dienden afgeklopt te worden, is het belangrijk dat in deze managementreactie stilgestaan kan worden bij de acties die ondertussen werden ondernomen en die invloed hebben op de beheersing van onze organisatie.

Zo kon er ondertussen succesvol een procedure tot aanwerving van een beleidsadviseur opgestart worden. De nieuwe beleidsadviseur zal een verantwoordelijke rol opnemen bij de organisatiebeheersing in Brecht. In nauw overleg met de algemeen directeur, maar ook in nauwe samenwerking met de leden van het managementteam zal ingezet worden op projectopvolging, continuïteit, kwalitatieve dienstverlening, ... en dit op een projectmatige wijze. Hoewel we erover moeten waken dat we niet 'rapporteren over de rapportering', zal gezocht worden naar een werkbare prioriteitsbepaling om te komen tot een beheerste organisatie. Het rapport van Audit Vlaanderen vormt een mooie basis voor de nieuwe beleidsadviseur om aan de slag te gaan.

Er werden interne processen uitgeschreven rond de rol van de budgetbeheerder en de budgethouder, de wijze waarop kredietverschuivingen kunnen plaatsvinden, de wijze waarop projecten opgevolgd worden, afbakening van rollen en verantwoordelijkheden op de financiële dienst... Niet alleen werden de processen uitgeschreven, ook de interne stakeholders werden geïnformeerd en opgeleid. Daarnaast loopt thans een proefperiode voor de berekening van de effectieve kostprijs van de dienstverlening. Om een organisatie degelijk te kunnen beheersen, is het belangrijk te kunnen monitoren wat de dienstverlening kost. Dit gaat niet alleen over het leveren van materialen, maar ook over de personeelskost die verbonden is aan het afleveren van een bepaalde dienst. De resultaten van deze oefening kunnen een basis vormen voor degelijke besluitvorming en het bepalen van de toekomst van de gemeente en het OCMW.

■ INHOUDELIJKE REACTIE

■ *Zelfevaluatie*

Vanuit het managementteam kan alvast benadrukt worden dat de audit, los van bovengeschetste context, als interessant en leerrijk werd ervaren. De zelfevaluatiesessies, onder begeleiding van Audit Vlaanderen, zijn een meerwaarde en een leerschool geweest voor het managementteam. De door Audit Vlaanderen aangeleverde documenten die werden gebruikt voor de vijf zelfevaluatiesessies zijn bruikbaar voor de zelfevaluatiesessies die het bestuur op eigen initiatief wenst in te plannen. Zo moeten er nog 6 zelfevaluatiesessies volgen. Zoals in het rapport aangegeven, dateerde de laatste zelfevaluatiesessie die de gemeente op eigen initiatief uitvoerde van enkele jaren geleden. Hoewel er

toen heel wat acties ondernomen werden om de organisatie te beheersen, is de organisatie van een organisatie nooit helemaal 'af'. De aftrap voor de volgende zelfevaluatieronde kan gegeven worden. De gevoerde zelfevaluatiesessies zijn een goede trigger geweest. De nieuwe beleidsadviseur is trekker voor de uitvoering van de zelfevaluatiesessies. Zij bewaakt de kwaliteit, rapportering en analyse van de zelfevaluatiesessie en coördineert de remediëring. Er wordt vastgelegd volgens welke frequentie de sessies worden uitgevoerd, zodat dit thema volgens een vooraf vastgelegde systematiek onder de aandacht wordt gebracht.

- *De aanpak van organisatiebeheersing*

In juni 2019 keurden zowel de gemeenteraad als de raad voor maatschappelijk welzijn het kader voor organisatiebeheersing goed. Een eerste, uitgebreide rapportering werd voor kennisname voorgelegd aan beide raden. Voor onze organisatie is het een meerwaarde om voor de organisatiebeheersing hetzelfde kader te hanteren als Audit Vlaanderen. Zo spreken we dezelfde taal. Na analyse door Audit Vlaanderen, blijkt dat het uitgewerkte kader en de jaarlijkse rapportering nog verder uitgewerkt dienen te worden. We nemen dit op in de aanbevelingentabel en nemen de verdere uitwerking hiervan ter harte. Op die manier vermijden we dat de huidige dynamiek zou stilvallen en de focus verlegd wordt naar reguliere werking en het bovenorganisatorische, lees de organisatiebeheersing, op de achtergrond dreigt terecht te komen.

- *Projectmatige aanpak van de opmaak van het meerjarenplan 2020 – 2025*

In het rapport lezen we dat de opmaak van het meerjarenplan 2020 – 2025 voldoende gestructureerd en volgens een doordacht stappenplan verliep. Als managementteam zijn we blij te lezen dat deze dynamiek wordt opgemerkt door Audit Vlaanderen. In voorbereiding van de planningsperiode, werd een omgevingsanalyse opgesteld. Er werd sterk geïnvesteerd in een goede samenwerking tussen politiek en administratie om tot een degelijk meerjarenplan te komen. De totstandkoming van het meerjarenplan werd projectmatig aangepakt. Voor de organisatie was dit een eerste kennismaking met projectmatig werken op deze schaal. We halen hier voor onszelf zaken uit die we bij volgende projecten nog kunnen verbeteren. We onthouden o.a. uit dit traject dat de opmaak van een planning goed is. Verschillende factoren kunnen aanleiding geven tot een verschuiving van een timing of mijlpaal. We leren dat het verschuiven van deze timing of mijlpaal inherent is aan een traject zoals de opmaak van een meerjarenplan, maar dat een verschuiving ook opgenomen dient te worden in de projectfiche die ondersteunend werkt voor de projectopvolging. Zo blijven we werken met adequate projectfiches en kunnen de gevolgen van het niet behalen van een timing of mijlpaal beter ingeschat en gecommuniceerd worden. Het mag benadrukt worden dat het meerjarenplan 2020 – 2025 tijdig klaar was en conform de bepalingen in het decreet, correct kon voorgelegd worden aan beide raden.

Het managementteam is er zich terdege van bewust dat de actieplannen en acties vandaag onvoldoende meetbaar en concreet werden geformuleerd. Een bijsturing op dit vlak is meer dan wenselijk.

- *Sturende en ondersteunende processen*

In het rapport wordt opgemerkt dat het managementteam onvoldoende systematisch rapporten en cijfergegevens gebruikt om de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen en de dienstverlening doorheen het jaar op te volgen.

Vandaag kan meegedeeld worden dat deze opmerking ter harte werd genomen en dat een nieuwe werkwijze werd uitgetekend.

Alle clusterverantwoordelijken en de beleidsadviseur werden uitgenodigd om op basis van eerder ingediende lijsten met acties en actieplannen, een selectie te maken van die acties/projecten die een reguliere werking overstijgen. Indien een actie/project voldoet aan bepaalde criteria, wordt gevraagd om een projectfiche op te stellen. De criteria zijn de volgende: de actie/project is tijdelijk, met een specifiek doel, brengt een verandering of realisatie met zich mee, is niet repetitief, complex en vereist de coördinatie van verschillende expertises.

De projectfiche wordt gekoppeld aan de actie/project via een link. De projectfiches worden up to date gehouden. Drie keer per jaar plannen algemeen directeur, financieel directeur en clusterverantwoordelijke een overleg in om de acties/projecten op te volgen op basis van de projectfiches. De standopgaves maken deel uit van dit overleg. Het overleg heeft als doel om de voortgang van projecten op te volgen, zowel inhoudelijk als financieel. Bijsturing kan gebeuren indien vereist.

Het integrale overzicht van deze acties/projecten/projectfiches, wordt op een gemeenschappelijke locatie geplaatst op de server, zodat alle leden van het managementteam te allen tijde zicht hebben op het verloop van projecten. Ook de leden van het schepencollege/vast bureau ontvangen leesrechten. Op die manier wordt dit een werkbaar instrument voor projectopvolging.

Naast deze inventarisatie, wordt voor elke actie/project bepaald op welk niveau een rapportage vereist is. Deze keuze wordt ook toegevoegd aan het overzicht. Transparantie wordt op die manier verzekerd. Geselecteerde projectfiches kunnen, al dan niet op vraag, geagendeerd worden op de strategische opvolgvergadering die maandelijks plaatsvindt met de leden van het college van burgemeester en schepenen/vast bureau en een vaste en ad hoc (op basis van de agenda) delegatie vanuit de administratie.

Aan de clusterverantwoordelijken wordt een sjabloon ter beschikking gesteld om de rapportage voor te bereiden. Op die manier kan een consequente, kwalitatieve rapportage voorgelegd worden aan het juiste niveau.

De geuite bezorgdheid van Audit Vlaanderen over de opvolging van acties/projecten is terecht. Het managementteam gelooft erin dat de bijsturing die werd uitgetekend heel wat risico's kan dekken.

Audit Vlaanderen merkt in haar rapport op dat de gemeente klachten onvoldoende systematisch opvolgt. Op het ogenblik van het uitvoeren van de audit, ontbrak een volledig klachtenbeeld. Ondertussen werd deze procedure verfijnd en kan een betere procedure voorgelegd worden. Om het ontbreken van een ombudsman die de klachten op een onafhankelijke wijze opvolgt te kunnen opvangen, werd in de procedure een rapportage aan het college van burgemeester en schepenen/vast bureau ingeschreven. Op die manier kan onafhankelijkheid gewaarborgd worden in een organisatie die te klein is om een onafhankelijke ombudsman te voorzien.

■ *Financieel beheer*

Audit Vlaanderen merkt op dat de risicoafdekking op vlak van financieel beheer op een aantal belangrijke punten ontoereikend is. Deze opmerking van Audit Vlaanderen wordt niet betwist. Zo merkt Audit Vlaanderen op dat een openstaande vordering voor een bedrag van 1.606.889 euro vastgesteld kon worden, terwijl uit de bevraging op de financiële dienst blijkt dat deze middelen werden ontvangen. De gemeente nam onmiddellijk actie door het aanstellen van een consultancykantoor zodat de boekhouding nagekeken en rechtgezet kan worden. Deze actie werd gecommuniceerd aan Audit Vlaanderen. Het resultaat zal ook in alle openheid gecommuniceerd worden en desgevallend via een aanpassing van het meerjarenplan rechtgezet worden.

Audit Vlaanderen merkt op dat er op het vlak van risicodekking nog heel wat winsten te boeken zijn. Dat wordt niet ontkend en wordt mee opgenomen in de aanbevelingentabel die deel uitmaakt van dit rapport. Er wordt ingezet op een correcte koppeling van de bankrekeningen aan de boekhouding. Er worden organisatiebrede afspraken gemaakt over de wijze waarop wordt omgegaan met overlopende rekeningen en wachtrekeningen. De organisatie gaat op zoek naar controlepunten om te verzekeren dat inkomsten tijdig en correct worden geïnd. Op dit vlak werd al een nieuw kassasysteem geïmplementeerd in de gemeente en staat de uitrol bij het OCMW gepland voor later dit jaar. De aanwerving van een aankoper voor gemeente en OCMW is een meerwaarde. Het aankoopproces kan dan terug onder de loep genomen worden en worden geoptimaliseerd. Reeds nu al is de bestelbonprocedure ingevoerd bij de diensten van het OCMW, en voor alle diensten werd de controle op facturen ontdubbeld in een controle op de levering en een controle op de betaling.

Zoals reeds hoger aangegeven in deze reactie, werden de rollen en verantwoordelijken van budgetbeheerders en budgethouders ondertussen vastgelegd en gecommuniceerd. De stakeholders werden opgeleid.

Het managementteam is blij te lezen dat Audit Vlaanderen in haar rapport ook stilstaat bij de maatregelen die werden genomen om de financiële werking van de organisatie aan te pakken. De visumprocedure is adequaat en het gebruik van kredietkaarten is goed geregeld. De gemeente en OCMW zetten sterk in op een periodieke financiële rapportering. Deze transparante regeling vindt de financieel directeur en bij uitbreiding het ganse managementteam een basis om in goede verstandhouding en in alle openheid te kunnen werken.

■ SLOT

Het managementteam wenst Audit Vlaanderen te bedanken voor de samenwerking die heeft plaatsgevonden. De contacten verliepen steeds in de beste sfeer en er was ruimte voor reflectie en kritiek. Hoewel het tijdstip van de audit eerder ongelukkig was voor de organisatie, zijn we erin geslaagd om een constructief traject af te leggen. Anderzijds zijn algemeen directeur en financieel directeur blij om in de kinderjaren van hun loopbaan bij Brecht een werkinstrument in handen te hebben om in samenwerking met het managementteam aan de slag te gaan.

De werkdruk bij vele diensten is groot. Het is een uitdaging om iedereen te overtuigen van het nut van monitoring en rapportering als de reguliere werking onder druk komt te staan door tijdsgebrek. Het is een uitdaging voor het managementteam om de organisatie volledig te beheersen. Daarom vraagt het managementteam steun aan het bestuur om realistische doelstellingen in het kader van organisatiebeheersing te formuleren, rekening houdende met de voorhanden zijnde mensen en middelen. Als managementteam willen we de komende jaren verder inzetten op een breed gedragen visie rond integratie van gemeente en OCMW, waarbij het uittekenen van een realistisch en gedragen traject voorop staat. Om hiermee verder aan de slag te kunnen, moet het management opnieuw investeren, samen met het bestuur, in het vastleggen van een hedendaagse missie en visie. De daaruit vloeiende waarden moet kunnen doordringen tot in alle uithoeken van onze organisatie.

Audit Vlaanderen is in onze organisatie getuige geweest van een gezonde dynamiek. Er is gedrevenheid aanwezig en de wil om vooruit te geraken is er. De algemeen directeur kan rekenen op een sterk managementteam dat haar decretale verplichtingen ter harte neemt en een hart heeft voor Brecht. Doorheen de jaren werden heel wat stappen in de goede richting gezet. Het is de ambitie van het managementteam om op dit zelfde élan verder te gaan en te verbeteren daar waar nodig en mogelijk.

Namens het managementteam,
Annemie Marnef, Algemeen directeur

AANBEVELINGENTABEL

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
De aanpak van organisatiebeheersing				
A1	<p>De organisatie werkt haar aanpak van organisatiebeheersing verder uit door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ te bepalen met welke periodiciteit en op welke manier de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (via periodieke zelfevaluatie, een doorlichting door een externe partij, enz.); ▪ de zelfevaluatie zoals aangereikt in de methodiek van de begeleide zelfevaluatie verder uit te werken voor de resterende thema's uit de leidraad; ▪ duidelijke rollen en verantwoordelijkheden vast te leggen betreffende de opvolging en coördinatie van de gemaakte afspraken en verbeteracties. <p>Zo werkt de organisatie aan een degelijke verankering van haar risicobeheersing en verbeterdynamiek en is ze transparant over haar functioneren. Ze legt hiermee de basis voor een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere organisatie.</p>	30/6/2020	Annemie Marnef – Katrien Verschuren	<ul style="list-style-type: none"> ▪ aanstelling nieuwe beleidsadviseur op CBS van 11/2/2020. Effectieve start op 20 april 2020, mar in afwachting van start is beleidsadviseur reeds me aanwezig op vergaderingen van managementteam. ▪ Opmaak concrete taakinfilling van beleidsadviseur rond organisatiebeheersing met focus in 2020 op zelfevaluatiesessies, vastleggen rollen en verantwoordelijkheden ikv opvolging remediëring rapport Audit Vlaanderen. ▪ Verfijnen kader organisatiebeheersing oa rond periodiciteit en organisati van zelfevaluatie. ▪ Aanpassing kader organisatiebeheersing ter

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
		1/4/2021	Annemie Marnef – Katrien Verschueren	goedkeuring op GR en RVMW van 11 juni 2020. Zelfevaluatiesessie gepland en uitgevoerd.
Het opvolg- en rapporteringssysteem				
A2	<p>De organisatie (management, diensten) bepaalt over welke rapporten zij systematisch en periodiek wil beschikken om de realisatie van al haar doelstellingen op te volgen door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ het doelstellingenkader te concretiseren zodat het duidelijk is waarover er gerapporteerd moet worden. Medewerkers weten wat er van hen verwacht wordt en hoe de gegevens aangeleverd moeten worden (bv. op basis van indicatoren); ▪ het doelstellingenkader (prioritair beleid, overig beleid en eventuele doelstellingen buiten het meerjarenplan) zowel inhoudelijk als financieel periodiek en systematisch op te volgen. <p>Risico dat hiermee kan worden beheerst:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ het management heeft onvoldoende zicht op de mate van realisatie van de doelstellingen, waardoor bijstellingen laattijdig of niet gebeuren. 	30/6/2020	Annemie Marnef – Joni Terreur – Katrien Verschueren	<ul style="list-style-type: none"> ▪ acties/ projecten, buiten reguliere werking, worden in een boomstructuur opgenomen. ▪ Een projectfiche wordt opgesteld indien actie/project voldoet aan volgende criteria: <ul style="list-style-type: none"> ○ Tijdelijk ○ Specifiek doel ○ Een verandering, een realisatie ○ Niet repetitief ○ Complex ○ Vereist een coördinator van verschillende expertises ▪ Een vast sjabloon voor de projectfiche wordt ter beschikking gesteld. ▪ De projectfiches worden gelinkt aan de boomstructuur. ▪ Projectfiches worden up to date gehouden ▪ Per projectfiche wordt bepaald wanneer, waarover en aan wie

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
		1 ^{ste} sessie gepland in week 17 en 18 van 2020		wordt gerapporteerd. Op dat ogenblik is er een controle over het accurate karakter van de projectfiche. <ul style="list-style-type: none"> 3 keer per jaar vindt overleg plaats in aanwezigheid van algemeen directeur, financieel directeur, clusterverantwoordelijke en desgevallend diensthoofd. Tijdens dit overleg worden de standopgaves mee betrokken. Rapportering gebeurt op basis van een vastgelegd sjabloon.
Adequate boekhouding				
A3	De organisatie verzekert een adequate boekhouding voor beide rechtspersonen op basis van: <ul style="list-style-type: none"> een correcte koppeling van de bankrekeningen aan de boekhouding; organisatiebrede afspraken over de wijze waarop wordt omgegaan met overlopende rekeningen en wachtrekeningen; een rechtzetting van de onterechte vorderingen. Risico's die hiermee kunnen worden beheerst: <ul style="list-style-type: none"> de boekhouding geeft de feitelijke situatie niet correct weer; de boekhouding is niet transparant en gebeurt op een ongecoördineerde wijze. 	30/6/2020	Joni Terreur	Er gebeurden reeds verschillende rechtzettingen in gemeente en OCMW. To do: rekening Gas-boetes en rekeningen huurwaarborgen. De bank werd reeds gecontacteerd, maar dit vergt administratieve handelingen met tussenkomsten van derden. Uitwerken n.a.v. jaarrekening 2020 omdat we dan met een gezamenlijk meerjarenplan werken.
		31/12/2020	Joni Terreur	
		30/4/2020	Joni Terreur	

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
				Consultant aangesteld na marktraadpleging op 28/1/2020. De opdracht eindigt op 27/4/2020.
Tijdigheid en correctheid van de financiële processen				
A4	<p>De organisatie bouwt voldoende controlepunten in om te verzekeren dat ze haar inkomsten correct en tijdig int door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ maatregelen te nemen om te verzekeren dat prestaties en verkochte producten foutloos geregistreerd en tijdig gefactureerd worden; ▪ de degelijkheid, continuïteit en transparantie van de debiteurenopvolging te verzekeren. <p>Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de organisatie loopt inkomsten mis; ▪ burgers worden ongelijk behandeld; 	<p>31/12/2020</p> <p>31/12/2021</p>	<p>Joni Terreur</p> <p>Joni Terreur</p>	<p>Implementatie van CSKassa in OCMW + uitwerken opvolgingstool uitgaande facturatie gemeente en OCMW + controle belastingaangiftes + herzien proces kasbeheer</p> <p>Uitwerken opvolgingsmethode voor gemeente en OCMW + procedures meer afstemmen op elkaar.</p>
Financiële rollen en verantwoordelijkheden				
A5	<p>De organisatie neemt maatregelen om:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de rollen en verantwoordelijkheden inzake de financiële processen vast te leggen en op te volgen met aandacht voor het aankoopproces en de taakinvulling van de budgetbeheerder, budgethouders, de sleutelfiguren van de financiële dienst en provisiehouders; ▪ functiescheiding en/of steekproefsgewijze controle in te voeren onder meer inzake de wijziging van derden en de 	30/6/2020	Joni Terreur	<p>Rollen budgethouders en budgetbeheerders reeds vastgelegd. Taakverdeling binnen financiële dienst bepaald. Aankoopproces gemeente en OCMW gestandaardiseerd en controle aangepast (levering/facturatie). To do: rollen en verantwoordelijkheden provisiehouders.</p>

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
	<p>toegangsrechten in de boekhoudtoepassingen hierop af te stemmen.</p> <p>Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de organisatie weet niet of de delegatiehouders correct omgaan met hun delegatie; ▪ financiële verantwoordelijkheden worden onvoldoende of op uiteenlopende wijze opgenomen; ▪ onregelmatigheden worden niet of laat opgemerkt; ▪ de organisatie betaalt voor goederen die niet zijn geleverd of besteld. 	30/4/2020	Joni Terreur	<p>Rechtenbeheer in toepassing: opleiding volgen en aanpassen. Steekproefsgewijze controle invoeren.</p>

BIJLAGE 1: SITUERING VAN HET BESTUUR

Gemeente	Brecht	
Provincie	Antwerpen	
Belfius-cluster	Woongemeenten	
Aantal inwoners (2018)	29 010	
	Gemeente/stad	OCMW
Gebudgetteerde ontvangsten (2018)	€ 32 653 672	€ 11 171 799
Relatieve ontvangsten (2018; in vergelijking met de andere gemeenten/OCMW's*)	103	89
Gebudgetteerde uitgaven (2018)	€ 37 507 950	€ 11 884 474
Relatieve uitgaven (2018; in vergelijking met de andere gemeenten/OCMW's*) ¹	104	88
Aantal voltijds equivalenten (2017)	125,6	99,3
Relatief aantal voltijds equivalenten (2017; in vergelijking met de andere gemeenten*) ²	107	102

*: 1 = meest, 300 = minst

Een meer volledig overzicht van kernindicatoren is terug te vinden op de website <http://regionalestatistieken.vlaanderen.be/monitor-gemeentelijke-profielschetsen>

¹ Bron: Financiële analysetool Agentschap Binnenlands Bestuur

² Bron: Agentschap Binnenlands Bestuur

BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN DE UITGEVOERDE TESTEN

Audit Vlaanderen gaat via enkele beperkte testen na of de organisatie een degelijke aanpak heeft om belangrijke risico's in financiële processen te beheersen.

	Doel	Aanpak
Test financiële planning	Nagaan hoe de organisatie de financiële impact van haar geplande activiteiten inschat. Gebeurde dit voldoende realistisch en kritisch?	<p>Berekenen realisatiegraad exploitatie- en investeringsbudgetten.</p> <p>Analyse van de inschatting van de financiële impact voor een aantal doelstellingen, actieplannen en/of acties uit het meerjarenplan.</p> <p>Analyse van de raming van een steekproef van vaak voorkomende uitgaven.</p>
Test financiële werking	Via punctuele controles nagaan hoe de organisatie bepaalde aspecten van haar financiële werking aanpakt	<p>Beheer bankrekeningen.</p> <p>Beperkte analyse van jaaroverschrijdende verrichtingen.</p> <p>Beperkte analyse evolutie saldi wachtrekeningen.</p> <p>Beperkte analyse van de tijdigheid van financiële registraties.</p> <p>Opvolging minimum thesauriepositie.</p>
Test debiteurenbeheer	Nagaan in welke mate de organisatie systematisch haar openstaande vorderingen opvolgt.	<p>Aan de hand van een steekproef van debiteuren nagaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Welke aanpak de organisatie toepast voor de opvolging van deze inkomsten ▪ Nagaan in welke mate de gehanteerde aanpak overeenstemt met de vastgelegde afspraken

BIJLAGE 3: VERZENDLIJST

Het rapport wordt verstuurd naar:

De bestemmingen in het lokaal bestuur

Mevrouw Annemie Marnef De heer Leo Nicolaï	Algemeen directeur gemeente en OCMW Brecht Voorzitter gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn Brecht
De heer Sven Deckers	Burgemeester en voorzitter vast bureau gemeente Brecht

De leden van het auditcomité van de lokale besturen

- **De onafhankelijke leden**
De heer Jean-Pierre Garitte
Mevrouw Diane Breesch
De heer Pierre Berger
Mevrouw Kathleen Desmedt

Voorzitter van het auditcomité van de lokale besturen
Onafhankelijk deskundige
Onafhankelijk deskundige
Onafhankelijk deskundige
- **Op voordracht van VVSG**
De heer Jan Leroy
Mevrouw Linda Vandekerkhove

Directeur Bestuur van VVSG
Algemeen directeur van Ronse
- **Op voordracht van VVP**
De heer Tom Vandeput

Gedeputeerde van de provincie Limburg
- **Waarnemer van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bart Somers**
De heer Gert Eraerts

Adjunct-kabinetschef

De secretaris van het auditcomité van de lokale besturen

De heer Dieter Vanhee	Adviseur bij het Departement Kanselarij en Bestuur
-----------------------	--

Agentschap Binnenlands Bestuur (bij ernstige rechtsschendingen)

De heer Jeroen Windey	Administrateur-generaal van het Agentschap Binnenlands Bestuur
-----------------------	---

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