

Beoordeling aanpak organisatiebeheersing

Lokaal bestuur Berlare

Rapport | Auditopdracht 2306 024-OB | 18.12.2023

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering	4
2 Auditdoelstelling	4
3 Samenvatting	5
4 Managementreactie	6
5 Auditbevindingen	7
6 Overige verbeterpunten	9
7 Legende	10
8 Auditaanpak	11
9 Verzendlijst auditrapport	12

LEESWIJZER VAN AUDITRAPPORTEN



Audit Vlaanderen is een partner voor de lokale besturen.



Een audit is een onafhankelijke, objectieve, systematische evaluatie (van het systeem van organisatiebeheersing), waarover gerapporteerd wordt.



Een audit is een momentopname.

In een auditrapport zijn de positieve en verbeterpunten weergegeven die op het moment dat de audit plaatsvond zijn vastgesteld. Een audit geeft meestal geen informatie over de evolutie van de organisatie.



Een audit is een middel om de organisatie te ondersteunen in het verbeteren van haar werking.

Na een audit gaat de organisatie aan de slag met de aanbevelingen. De rapporteringen over de opvolging van de aanbevelingen geven weer hoe de organisatie met aanbevelingen uit audits aan de slag is gegaan. Om al deze redenen is het dan ook niet opportuun om zomaar auditrapporten als benchmarkgegevens te hanteren. Elke organisatie is immers uniek en permanent in beweging.



Individuele passages mogen niet worden gelezen los van de context uit het rapport.

Bij een audit is de context essentieel. Bij de opvolging van aanbevelingen is bovendien ook de context van het initiële auditrapport belangrijk. Het is niet correct om individuele passages uit een rapport onder de aandacht te brengen, los van de context van het rapport. Dit kan immers zorgen voor verkeerde interpretaties. Een auditrapport dient in zijn volledigheid te worden gelezen.



Persoonsgegevens of veiligheidsinformatie worden, conform de wetgeving, niet vermeld.



Een audit doet geen uitspraken over het functioneren van individuele medewerkers, maar over de werking van de organisatie.

Een audit focust op het systeem van organisatiebeheersing. De verbetering van de werking van de organisatie staat centraal. Het functioneren van individuele medewerkers is nooit de focus van een reguliere audit.



Een audit doet geen uitspraken over beleidskeuzes.

Het is de verantwoordelijkheid van het politieke niveau om inhoudelijke beleidskeuzes te maken en hierover verantwoording af te leggen. Een audit evalueert de efficiënte, effectieve, kwaliteitsvolle en integere aanpak van de processen die dat beleid tot stand brengen of uitvoeren.



Een audit helpt een organisatie om risico's in kaart te brengen en te beheersen.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor de uitbouw van een degelijke organisatiebeheersing maar eraan werken is een taak van alle medewerkers. Een audit evalueert de beheersing van risico's en benoemt gemiste opportuniteiten of potentiële knelpunten. Organisaties die zich bewust zijn van hun risico's kunnen gerichte stappen ondernemen om deze te beheersen.

1 SITUERING

In het kader van de thema-audit Handhaving milieuaspecten van de omgevingsvergunning bij Lokaal bestuur Berlare beoordeelde Audit Vlaanderen naast de evaluatie van de beheersing van de risico's gelinkt aan het specifieke thema ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De rapportering van de bevindingen over die elementen vindt u terug in dit voorliggende rapport. Voor de thema-specifieke vaststellingen van de thema-audit verwijzen we u naar het aparte rapport daaromtrent.

2 AUDITDOELSTELLING

Audit Vlaanderen beoordeelt in principe bij elke audit de maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing. Hierbij wordt nagegaan of:

- de raden een degelijk kader goedkeurden;
Een degelijk kader omvat minimaal (1) een verwijzing naar het gehanteerde model (2) de periodiciteit en werkwijze waarmee de eigen werking evalueert en (3) de wijze waarop de algemeen directeur jaarlijks over organisatiebeheersing zal rapporteren aan de raden;
- het management het goedgekeurde kader integraal toepast;
- de algemeen directeur jaarlijks tijdig een degelijk rapport over organisatiebeheersing voorlegt aan de raden;
Een dergelijk rapport omvat minimaal (1) een beschrijving van de gekozen aanpak organisatiebeheersing (2) een terugblik op het afgelopen jaar en een algemeen beeld van de stand van zaken en (3) een vooruitblik op de lopende en toekomstige projecten;
- de organisatie een actueel zicht heeft op de belangrijkste risico's die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren, deze op een systematische wijze identificeert en evalueert (bv. door een kwalitatieve zelfevaluatie) en vertaalt naar een helder en goed opgevolgd verbeteractieplan dat erop is gericht om maatregelen te nemen om de vastgestelde risico's te beperken;
- het goedgekeurde kader periodiek op systematische wijze wordt geëvalueerd en bijgestuurd.

Signalen zoals aanbevelingen uit audits worden best geïntegreerd in het actieplan (of de actieplannen) ter verbetering van de organisatiebeheersing. Ook voor de aanpak daarvan is een goede opvolging nodig. De manier waarop het bestuur de acties opvolgt om de aanbevelingen te realiseren (het systeem voor de opvolging van aanbevelingen), alsook de mate waarin aanbevelingen uit voorgaande audits opgenomen en gerealiseerd zijn (de status van de aanbevelingen), zijn belangrijke onderdelen van de organisatiebeheersing van een lokaal bestuur. Het gaat immers over aanbevelingen omtrent risico's die onvoldoende beheerst zijn.

3 SAMENVATTING

Het normenkader hieromtrent is opgenomen onder rubriek 5.1.

Met een integraal en degelijk kader en verschillende actuele zelfevaluaties van de interne werking (zowel op team- als op breder organisatieniveau) beschikt lokaal bestuur Berlare over diverse goede basisinstrumenten om op een gestructureerde en participatieve wijze aan organisatiebeheersing te werken. Aangezien het huidige kader pas recent is opgemaakt, zijn enkele, beperkte aspecten van het kader nog niet volledig uitgevoerd. De organisatie werkt hier wel actief aan.

Globale maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing	gedefinieerd systeem (3)	
---	---------------------------------	--

Deze inschatting is een weergave van de mate waarin het lokaal bestuur gestructureerd aan organisatiebeheersing werkt. Dit is geen beoordeling van de sterkte van de organisatiebeheersing zelf. De legende van de gebruikte kleuren is opgenomen in rubriek 7.

De managementreactie die de geauditeerde formuleerde naar aanleiding van de auditbevindingen, vindt u terug in de volgende rubriek.

4 MANAGEMENTREACTIE

Het doet deugd vast te stellen dat Audit Vlaanderen onze inspanningen van de voorbije jaren op het vlak van organisatieontwikkeling opmerkt en valoriseert.

Dat is een opsteker voor alle medewerkers die hier dagelijks van dichtbij of verderaf bij betrokken zijn. Het gaat vaak om werk op de achtergrond, niet of nauwelijks zichtbaar voor het merendeel van onze inwoners, verenigingen, bedrijven en bezoekers.

Toch blijft dit kostbaar en continu werk met het oog op het dagelijks waarmaken van ombudsnormen voor overheden (waaronder gelijkheid en onpartijdigheid, deugdelijke correspondentie, goede uitvoeringspraktijk en administratieve nauwkeurigheid, efficiënte coördinatie, ...), zeg maar het *Service Level Agreement* met onze interne en externe klanten.

Het managementteam engageert zich om de kadermethodiek organisatieontwikkeling, zoals goedgekeurd in de raden van juni 2021, nauwgezet te blijven volgen en hierover te rapporteren, rekening houdend met de suggesties uit dit rapport.

Het managementteam tot slot wenst Audit Vlaanderen in het algemeen, en mevrouw Sophie Deleyn en mevrouw Femke De Proost in het bijzonder, te danken voor de constructieve samenwerking de voorbije maanden.

5 AUDITBEVINDINGEN

5.1 EVALUATIE AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Een goede organisatiebeheersing draagt bij tot een sterk, doelgericht en nabij bestuur dat het vertrouwen van de burgers krijgt.

Om te verzekeren dat lokale besturen een aantal minimale randvoorwaarden implementeren om gestructureerd aan organisatiebeheersing te kunnen werken, legt het Decreet Lokaal Bestuur in de artikels 217 t.e.m. 220 sinds 2014 enkele verplichtingen vast omtrent organisatiebeheersing:

- de algemeen directeur legt in een kader het organisatiebeheersingssysteem vast (na overleg met het managementteam).
- beide raden moeten het kader voor het organisatiebeheersingssysteem goedkeuren.
- de algemeen directeur moet jaarlijks – uiterlijk voor 30 juni – rapporteren over de organisatiebeheersing aan het college, het vast bureau en beide raden.

Gestructureerd werken aan organisatiebeheersing op niveau van de hele organisatie vormt een belangrijke basis voor de aanpak van organisatiebeheersing. Het helpt de organisatie om:

- de **risico's** die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren te identificeren en te evalueren;
- **beheersmaatregelen** te treffen om deze risico's te beperken;
- transparant te rapporteren over de actuele organisatiebeheersing en de evoluties daaromtrent.

Praktijkervaringen en afstemming tussen diverse partners (bv. VVSG, Audit Vlaanderen) legden ondertussen de basis voor een [meer concrete uitwerking van de decretale bepalingen](#). Om de maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing te beoordelen, gaat Audit Vlaanderen daarom na of:

- de **raden een degelijk kader goedkeuren**.

Een degelijk kader omvat minimaal (1) een verwijzing naar het gehanteerde model (2) de periodiciteit en werkwijze waarmee de eigen werking evalueert en (3) de wijze waarop de algemeen directeur jaarlijks over organisatiebeheersing zal rapporteren aan de raden;

- het goedgekeurde **kader ook integraal toegepast** wordt;
- de algemeen directeur **jaarlijks tijdig een degelijk rapport** over organisatiebeheersing voorlegt aan de raden.

Een dergelijk rapport omvat minimaal (1) een beschrijving van de gekozen aanpak organisatiebeheersing (2) een terugblik op het afgelopen jaar en een algemeen beeld van de stand van zaken en (3) een vooruitblik op de lopende en toekomstige projecten. Inspiratie voor een degelijke rapportering is onder meer beschikbaar in [een nota](#);

- de organisatie een actueel zicht heeft op **risico's** die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren, deze op een systematische wijze **identificeert en evalueert** (bv. door een kwalitatieve zelfevaluatie) en vertaalt naar een **helder verbeteractieplan** dat erop is gericht om maatregelen te nemen om de vastgestelde risico's te beperken;
- het **goedgekeurde kader periodiek op systematische wijze wordt geëvalueerd** en bijgestuurd (bv. om rekening te houden met evoluties en in functie van de werklast voor en maturiteit van de organisatie).

Beoordeling

Het lokaal bestuur beschikt sinds 2021 over een integraal kader voor organisatiebeheersing ('Berlare betert'), dat beide raden goedkeurden. Het kwam tot stand op basis van een voorafgaandelijke evaluatie van de aanpak van organisatiebeheersing. Het kader is voldoende degelijk en volledig. Het vermeldt onder andere het gebruikte model (Leidraad Organisatiebeheersing) en een heldere, concrete aanpak, stelt zelfevaluaties voorop en legt duidelijke rollen en verantwoordelijkheden vast (volgens het '3 lines of defence model'). Ook de wijze en frequentie van rapportering, succesfactoren, de context en theorie rond risicobeheersing zijn erin bepaald.

Lokaal bestuur Berlare past dit kader reeds grotendeels toe in de praktijk en werkt op een continue, integrale en participatieve wijze aan de verbetering van haar organisatie. Zo voert het bestuur verschillende zelfevaluaties uit van de interne werking en dit zowel op teamniveau (tweejaarlijks) als op organisatieniveau (driejaarlijks). De zelfevaluaties op teamniveau verlopen in de vorm van een SWOT-analyse. De organisatiebrede zelfevaluaties gebeuren op basis van de Leidraad Organisatiebeheersing. Uit al deze zelfevaluaties vloeien geprioriteerde thema's, bijhorende verbetervoorstellen en overwegend concrete acties voort. Hiermee gaat de organisatie (vnl. de diensten zelf en verschillende themateams die de geprioriteerde thema's en verbetervoorstellen verder uitwerken) aan de slag. De coördinator organisatiebeheersing (voortaan OB) volgt samen met het kernteam OB en het managementteam de resultaten degelijk en periodiek op. Aangezien het kader nog recent is, is het lokaal bestuur nog bezig met enkele aspecten ervan verder te implementeren (zoals het verder actualiseren van het organisatiehandboek of het verder uittekenen van processen).

De algemeen directeur rapporteert jaarlijks aan de raden voor 30 juni. Deze rapporten zijn voldoende transparant over de interne werking, volledig en inhoudelijk diepgaand. Ze bevatten onder meer een historiek, een overzicht van ondernomen acties en projecten van het voorbije jaar, de te nemen acties voor het komende jaar en een status van de aanbevelingen uit eerdere audits. Een verbeterpunt om de helderheid nog meer te bevorderen is om in de rapporten nog meer de focus te leggen op de prioritaire ondernomen en te nemen acties die uit de zelfevaluaties voortkomen (in plaats van te focussen op het steeds herhalen van de continue, organisatiebrede projecten). Tot slot rapporteert het lokaal bestuur, naast deze verplichte, jaarlijkse rapportering, ook tussentijds aan zowel het politieke niveau als het management.

5.2 OPVOLGING VAN EERDER GEFORMULEERDE AANBEVELINGEN

Aangezien Audit Vlaanderen in de laatste vijf jaar geen audits uitvoerde en dus ook geen aanbevelingen formuleerde voor het lokaal bestuur Berlare wordt in deze audit geen opvolging van aanbevelingen uit eerdere audits opgenomen.

6 OVERIGE VERBETERPUNTEN

Aanbevelingen richten zich op openstaande risico's die een grote impact kunnen hebben op de realisatie van de doelstellingen, de werking van de organisatie of een bepaald proces/thema.

De overige verbeterpunten verwijzen naar openstaande risico's die minder urgent en/of beperkter zijn. Deze risico's hebben bijvoorbeeld een lagere kans op voorkomen of de impact is minder groot. In tegenstelling tot aanbevelingen, volgt Audit Vlaanderen de realisatie van verbeterpunten niet op. Maar ook het aanpakken van overige verbeterpunten biedt groeimogelijkheden om tot een nog sterkere beheersing van de desbetreffende risico's te komen. De overige verbeterpunten zijn al doorheen de tekst beschreven:

- Werk de aspecten die in het kader voorzien waren maar nog niet volledig zijn geïmplementeerd, verder uit.
- Focus in de rapporten nog iets meer op de prioritaire ondernomen en te nemen acties die uit de zelfevaluaties voortkomen (in plaats van te focussen op het steeds herhalen van de continue, organisatiebrede projecten).

7 LEGENDE

Maturiteitsinschatting aanpak organisatiebeheersing (OB)



Onbestaand (0)

Een adequaat kader ontbreekt en de organisatie rapporteert niet systematisch over organisatiebeheersing aan de raden. Ook door analyse onderbouwde verbeteracties zijn niet aanwezig.



Ad-hocbasis (1)

De organisatie neemt diverse initiatieven op vlak van de aanpak van organisatiebeheersing maar deze zijn nog onvoldoende adequaat (gekaderd, consistente toepassing, kwaliteitsvol).



Gestructureerde aanzet (2)

De organisatie hanteert een (beperkt) kader en past dit in belangrijke mate toe. De rapportering over organisatiebeheersing is consistent en degelijk.



Gedefinieerd systeem (3)

De organisatie hanteert een adequaat kader dat overwegend goed wordt toegepast. De rapportering over organisatiebeheersing is al vele jaren degelijk. Het verbeteractieplan is onderbouwd door een actuele en adequate analyse. De aanpak van organisatiebeheersing wordt tussentijds bijgestuurd.



Beheerst systeem (4)

De organisatie hanteert een adequaat kader, past dit consequent toe en rapporteerde de afgelopen drie jaar op degelijke wijze over organisatiebeheersing aan de raden. Het verbeteractieplan is onderbouwd door een actuele en degelijke analyse. De aanpak van organisatiebeheersing wordt systematisch geëvalueerd en bijgestuurd.

8 AUDITAANPAK

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.

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 27.06.2023 vond de openingsmeeting plaats waarbij deze auditopdracht werd toegelicht.
- In de periode juli '23 – september '23 voerde het auditteam de auditwerkzaamheden uit.
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 12.10.2023.
- Het ontwerprapport werd op 30.11.2023 bezorgd aan de organisatie. Er vond geen exitmeeting plaats.
- De managementreactie werd verkregen op 18.12.2023 en toegevoegd aan dit rapport.

Het auditteam dat deze audit uitvoerde:

- Sophie Deleyn, auditor Audit Vlaanderen
- Femke De Proost, manager-auditor Deloitte

Supervisie over de opdracht werd waargenomen door:

- Kristof Jacques, senior auditor Audit Vlaanderen
- Gunter Schryvers, manager-auditor Audit Vlaanderen

9 VERZENDLIJST AUDITRAPPORT

Audit Vlaanderen verstuurt dit rapport naar:

De bestemmingen bij Lokaal bestuur Berlare

- Hilde Van der Jeugt Algemeen Directeur
- Katja Gabriëls Burgemeester
- Karel De Gucht Voorzitter raad voor maatschappelijk welzijn en gemeenteraad

De leden van het [auditcomité van de lokale besturen](#)

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

In het kader van actieve openbaarheid van bestuur plaatst Audit Vlaanderen het auditrapport op haar website, drie maanden nadat het lokaal bestuur het auditrapport definitief ontving.