



Organisatie-audit na zelfevaluatie
Gemeente, AGB en OCMW Westerlo

Rapport | Auditopdracht 1706 066 | 13 februari 2018

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:
Filip Grauls, auditor
Anja Buysse, manager-auditor (Deloitte)
Steven Van Roosbroek, manager-auditor

Organisatie-audit na zelfevaluatie **Gemeente, AGB en OCMW Westerlo**

Rapport | Auditopdracht 1706 066 | 13 februari 2018



INHOUDSOPGAVE

Inleiding	5
Samenvatting	9
Auditbevindingen	11
Managementreactie	16
Aanbevelingentabel	17
Bijlage 1: Situering van de gemeente	19
Bijlage 2: Situering van het OCMW	20
Bijlage 3: Situering van het AGB	21
Bijlage 4: Verzendlijst	22

INLEIDING

AUDITDOELSTELLING EN –REIKWIJDTE

In de periode oktober 2017 - december 2017 voerde Audit Vlaanderen een audit uit bij de gemeente, het AGB en het OCMW Westerlo (zie bijlage 1 t.e.m. 3). Deze audit evalueerde de adequaatheid van het systeem van interne controle/organisatiebeheersing en gebruikte hierbij de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen als kader. In 2015 voerde de gemeente en het OCMW Westerlo een zelfevaluatie uit. Vanuit efficiëntie-oogpunt is het niet wenselijk dat een audit na zelfevaluatie exact hetzelfde onderzoekt als de zelfevaluatie. Daarom werd een aangepaste aanpak gehanteerd waarbij in eerste instantie de kwaliteit van de zelfevaluatie werd onderzocht. Vervolgens evalueerde Audit Vlaanderen de adequaatheid van het systeem van interne controle/organisatiebeheersing aan de hand van vier thema's die zowel cruciaal zijn voor een goede interne controle/organisatiebeheersing als voor de beleids- en beheerscyclus (BBC). De audit maakt geen evaluatie van de volledige werking van de gemeente, het AGB en het OCMW Westerlo, maar gaat na of de nodige instrumenten en randvoorwaarden aanwezig zijn om van een beheerste organisatie te kunnen spreken.

AUDITAANPAK

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 2 oktober 2017 vond de openingsmeeting plaats, waarop toelichting werd gegeven over de auditdoelstelling, auditreikwijdte, methodologie en timing.
- De interviews met de secretaris, de financieel beheerder, de medewerkers, de burgemeester en de OCMW-voorzitter werden gehouden tussen 2 oktober 2017 en 9 november 2017.
- Er werd informatie over de interne controle/organisatiebeheersing ingewonnen door de analyse van de door de organisatie aangereikte documentatie.
- Het afsluitende gesprek met de secretaris en financieel beheerder ging door op 29 november 2017.
- Het ontwerprapport werd overgemaakt aan de organisatie op 19 december 2017 en besproken op 24 januari 2018.
- Een managementreactie vanuit gemeente, AGB en OCMW Westerlo werd verkregen op 8 februari 2018 en toegevoegd aan dit rapport.

Tijdens een organisatie-audit hanteert Audit Vlaanderen de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen als referentiekader. Deze leidraad is tot stand gekomen via een participatief proces met verschillende vertegenwoordigers van lokale besturen: de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VMSG), de Vereniging voor Vlaamse Provincies (VVP), het Expertisecentrum van Gemeentesecretarissen (ECG), de Vereniging van de Vlaamse OCMW-secretarissen (VVOS), de Vlaamse Lokale Financieel Beheerders (Vlofin), de Vlaamse ICT-organisatie (V-ICT-OR) en het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB).

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 algemene doelstellingen van een goede interne controle/organisatiebeheersing omkaderen het model achter deze leidraad:

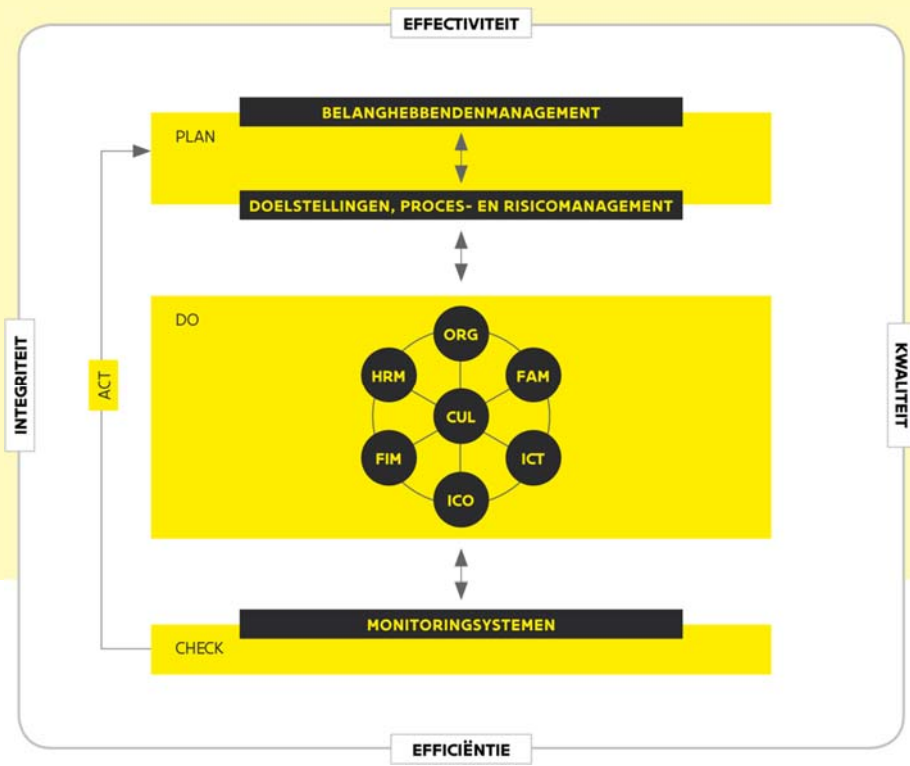
- Effectiviteit: de organisatie doet wat ze moet doen binnen de politiek vastgelegde krijtlijnen.
- Efficiëntie: de organisatie zet haar middelen correct in.
- Kwaliteit: de organisatie streeft naar voortdurende verbetering, rekening houdend met wat de belanghebbenden van de organisatie verwachten.
- Integriteit: de organisatie zet in op de versterking van de integriteit van de organisatie in haar geheel en van het integer handelen van de individuele personeelsleden.

Naast de vier algemene doelstellingen van een goede interne controle/organisatiebeheersing is er 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 doelstellingen rond interne controle/organisatiebeheersing, risico's en beheersmaatregelen. Deze thema's spelen allemaal een rol met betrekking tot 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 randvoorwaarden om in alle aspecten van de organisatie effectief, efficiënt, kwaliteitsvol en integer te kunnen functioneren.

- De 10 thema's**
1. Doelstellingen, proces- en risicomangement (DPR)
 2. Belanghebbendenmanagement (BHM)
 3. Monitoring (MON)
 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)

Het model achter de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen



■ ORGANISATIE-AUDIT NA ZELFEVALUATIE

Binnen de aangepaste methodiek voor een organisatie-audit na zelfevaluatie evalueert Audit Vlaanderen in eerste instantie of het proces van de zelfevaluatie op een adequate wijze is verlopen. Een zelfevaluatie is een nuttig instrument om een organisatie bij te schaven. Indien deze oefening goed wordt aangepakt, zal er in de organisatie sprake zijn van een verbeterdynamiek. Op dit elan kan worden verder gebouwd, zodat de organisatie in haar geheel beter zal werken.

Een zelfevaluatie dient voor Audit Vlaanderen minimaal aan volgende voorwaarden te voldoen.

- Er werd een gedegen kader van interne controle/organisatiebeheersing gehanteerd dat geschikt is voor een zelfevaluatie en dat overgezet kan worden naar de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen (bijvoorbeeld de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen, het VVSG-model, CAF, EFQM).
- Alle thema's uit het gehanteerde kader van interne controle/organisatiebeheersing kwamen voldoende aan bod in de zelfevaluatie.
- De zelfevaluatie werd tenminste afgetoetst met een werkgroep die voldoende representatief is samengesteld om de volledige organisatie te vertegenwoordigen.
- Door de uitvoering van de zelfevaluatie heeft de organisatie een overzicht van haar belangrijkste sterke en verbeterpunten.
- Tussen de uitvoering van de zelfevaluatie en de start van de audit zijn er binnen de organisatie geen grote veranderingen gebeurd die een invloed hebben op de resultaten van de zelfevaluatie.

Indien het lokale bestuur voor de uitgevoerde zelfevaluatie aan elk van deze criteria voldoet, start Audit Vlaanderen een beperkte organisatie-audit na zelfevaluatie op. Zo niet volgt een volledige organisatie-audit.

In geval van een beperkte organisatie-audit na zelfevaluatie evalueert Audit Vlaanderen de adequaatheid van het systeem van interne controle/organisatiebeheersing aan de hand van vier thema's die zowel cruciaal zijn voor een goede organisatiebeheersing als voor de beleids- en beheerscyclus (BBC), met name de thema's belanghebbendenmanagement, doelstellingenmanagement, monitoring en financieel management.

Bij een organisatie-audit na zelfevaluatie hanteert Audit Vlaanderen een gelijkaardige werkwijze als bij een standaard organisatie-audit, maar gaat het tijdens de audit ook na in welke mate de inschatting uit de zelfevaluatie over deze thema's correct is.

■ LEESWIJZER

Het auditrapport volgt het kader van de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen en bevat verschillende delen. Allereerst biedt de “Samenvatting” een overzicht van de voornaamste sterke punten en verbeterpunten van de organisatie.

De “Auditbevindingen” geven de vaststellingen van de audit weer. Deze vaststellingen van de sterke punten en verbeterpunten zijn opgedeeld in enerzijds een beoordeling van het systeem van interne controle/organisatiebeheersing en de uitgevoerde zelfevaluatie bij de organisatie en anderzijds een beoordeling van de beheersmaatregelen die de organisatie neemt om de interne controle/organisatiebeheersing te versterken in de vier geauditeerde thema’s: doelstellingenmanagement, belanghebbendenmanagement, monitoring en financieel management. In dit deel worden ook aanbevelingen geformuleerd.

Achteraan in dit rapport bevindt zich de reactie van het management op het auditrapport, alsook het actieplan van de organisatie met betrekking tot de geformuleerde aanbevelingen.

Wat is het doel van de aanbevelingen? In een aanbeveling wordt een risico gesignaleerd 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 steekproefgewijs na.

Wat is de rol van de raad bij de aanbevelingen? Als hoogste orgaan binnen het lokaal bestuur, heeft de raad een belangrijke taak in het opvolgen van de aanbevelingen. In het kader van de verplichte jaarlijkse rapportage over de interne controle/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 wordt de voorzitter erop attent gemaakt om dit rapport aan alle raadsleden te bezorgen, zodat zij over de nodige informatie beschikken om hun taak te kunnen uitoefenen.

Bijlagen 1 t.e.m. 3 bevatten een situering van de besturen.

Bijlage 4 tot slot bevat de verzendlijst.

SAMENVATTING

Sinds een aantal jaren zet de organisatie (de gemeente, het AGB en het OCMW Westerlo) sterk in op een cultuur van evaluatie en voortdurende verbetering. De organisatie heeft dan ook al enkele stappen gezet om gestructureerd aan haar interne controle/organisatiebeheersing te werken. Hiervoor werd evenwel nog onvoldoende een omvattend kader uitgewerkt zoals het Gemeentedecreet (artikel 99 t.e.m. 101) en het OCMW-decreet (artikel 98 t.e.m. 100) voorschrijven (Aanbeveling 1). Sinds 2013 streeft de organisatie naar samenwerking tussen OCMW en gemeente, organiseerde ze een grote medewerkerstevredenheidsbevraging en voerde ze een zelfevaluatie uit volgens de Leidraad Organisatiebeheersing. Al deze initiatieven leidden tot verbeteracties die de organisatiebeheersing kunnen versterken. De zelfevaluatieoefening werd op een gedegen en gestructureerde manier aangepakt. Gezien deze degelijke aanpak van de zelfevaluatie voerde Audit Vlaanderen een beperkte organisatie-audit uit.

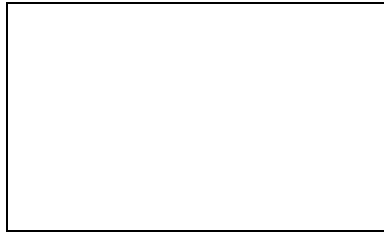
Uit volgende zaken blijkt dat de organisatie belangrijke risico's beheerst in de sturende en ondersteunende processen:

- Naar aanleiding van de opmaak van het oorspronkelijke meerjarenplan 2014-2019 werden beleidsavonden georganiseerd om input te verkrijgen van de verschillende actoren.
- De diensten hebben een goed beeld van hun belanghebbenden en zijn actief betrokken in verschillende samenwerkingsverbanden.
- De integratie tussen gemeente en OCMW werd aangegrepen om verschillende processen te stroomlijnen en op elkaar af te stemmen.
- De organisatie zet sterk in op een degelijke financiële werking.
- De financiële planning wordt tijdig opgestart in samenwerking met de diensten.

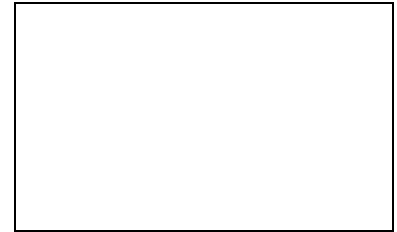
Toch zijn er op het vlak van de sturende en ondersteunende processen enkele verbeterpunten. De belangrijkste zijn:

- *Werk een overkoepelend doelstellingenkader uit (aanbeveling 2)*
De doelstellingen zijn weinig specifiek geformuleerd, niet gekoppeld aan indicatoren en er wordt geen concreet tijdstip voor de realisatie vooropgesteld. Bijgevolg is het moeilijk om te evalueren of de doelstellingen al dan niet volledig en tijdig zijn uitgevoerd.
- *Volg het overkoepelend doelstellingenkader op en bepaal de rapporteringsbehoeften (aanbeveling 3)*
Het systeem om de doelstellingen op te volgen voldoet niet, wat kan leiden tot een laattijdige bijsturing. Ook los van het meerjarenplan wordt er weinig structureel opgevolgd.

De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug op pagina 16 van dit rapport.



Filip Grauls,
Auditor



Steven Van Roosbroek,
Manager-auditor



Eddy Guilliams,
Administrateur-generaal

AUDITBEVINDINGEN

INTERNE CONTROLE/ORGANISATIEBEHEERSING

Een goed systeem voor interne controle/organisatiebeheersing helpt de organisatie om op een degelijke manier de risico's te identificeren die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren en beheersmaatregelen te treffen om deze risico's te beperken. Aangezien lokale besturen en hun omgeving continu evolueren, is dit een dynamisch systeem en voorziet het ook in een regelmatige evaluatie en bijsturing van de genomen beheersmaatregelen. Een goed systeem voor interne controle/organisatiebeheersing houdt ook in dat er een evaluatie en bijsturing is van de thema's van de leidraad. De secretaris stelt – in overleg met het managementteam – dit systeem vast en legt het algemene kader hiervan ter goedkeuring voor aan de raad. De secretaris is bovendien verantwoordelijk voor de interne controle/organisatiebeheersing en rapporteert hierover jaarlijks aan de raad (Gemeentedecreet art. 99 - 101, OCMW-decreet art. 98 - 100).

De organisatie heeft in 2015 de Leidraad Organisatiebeheersing goedgekeurd als conceptueel model om invulling te geven aan haar interne controle/organisatiebeheersing. Op basis van een personeelsbevraging in 2013, de zelfevaluatie in 2015 en naar aanleiding van het integratietraject tussen de gemeente en het OCMW, werden verschillende verbeteracties opgestart die de beheersing van de volledige organisatie versterken. Zowel de decretale graden als de beide stafmedewerkers nemen hierbij een actieve rol op, waarbij zij de lopende initiatieven periodiek bespreken met het managementteam en jaarlijks rapporteren aan de raadsleden.

De zelfevaluatie voldoet aan de criteria die nodig zijn voor een audit na zelfevaluatie. Er werd voor deze oefening gebruik gemaakt van de Leidraad Organisatiebeheersing en alle thema's kwamen daarbij aan bod. De zelfevaluatie gebeurde bovendien organisatiebreed voor zowel gemeente, AGB als OCMW, waarbij bijna alle medewerkers hun inbreng konden doen.

Toch zijn er een aantal verbeterpunten. Zo kreeg het goedgekeurde kader onvoldoende invulling en werd bijvoorbeeld niet bepaald hoe frequent de zelfevaluatie herhaald zal worden. De resultaten van de zelfevaluatie werden ook onvoldoende in de diepte geanalyseerd, waardoor de organisatie nog geen volledig beeld heeft van haar sterke en te verbeteren beheersmaatregelen voor elk van de tien thema's uit de leidraad. Voor de verbeteracties werden de verantwoordelijken, de timing en het concreet te behalen doel nog onvoldoende bepaald.

Aanbeveling 1

De organisatie verduidelijkt haar kader voor organisatiebeheersing en legt dit ter goedkeuring voor aan de raden. Naast het reeds goedgekeurde model en de jaarlijkse rapportering aan de raadsleden, bepaalt dit kader op welke manier en met welke periodiciteit de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (bv. via de periodieke zelfevaluatie). De nodige verbeteracties die hierbij worden gedetecteerd, worden specifiek en tijdsgebonden gedefinieerd en toegewezen aan een verantwoordelijke voor uitvoering.

Zo werkt de organisatie aan een degelijke beheersing van haar risico's en is ze transparant over haar functioneren. Ze legt hiermee de basis voor een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere organisatie.

■ PLANNEN, BUDGETTEREN EN OPVOLGEN

Thema's: doelstellingenmanagement, 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 zowel voor het nieuwe beleid, de weerkerende dienstverlening als 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 hen bij de opmaak van het (meerjaren)plan. De organisatie zorgt ervoor dat het doelstellingenkader de volledige werking omvat en de verschillende taken op elkaar afstemt. Iedere medewerker krijgt een duidelijke rol in de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen. Dit maakt een goede uitvoering en opvolging ervan mogelijk. Ook het **financieel management** dient afgestemd te 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. Om tot slot na te gaan of de organisatie de vooropgestelde doelstellingen realiseert, **monitort** ze regelmatig de werking. Ze doet dit aan de hand van relevante, betrouwbare rapporten en stuurt bij waar nodig.

Hoewel de organisatie de opmaak van haar meerjarenplan op een degelijke manier heeft aangepakt, resulteerde dit niet in een duidelijk doelstellingenkader waarmee ze haar volledige werking kan opvolgen en aansturen.

De beleidsdoelstellingen werden opgesteld vanuit de missie/visie en een degelijke omgevingsanalyse. Zowel personeelsleden als burgers, adviesraden en mandatarissen werden daarbij betrokken. De formulering van de finale beleidsdoelstellingen gebeurde door de toenmalige financieel beheerders, de communicatieambtenaar en de stafmedewerker van het OCMW, waarbij de aansluiting met de politieke akkoorden werd bewaakt. De diensthoofden werden evenwel minder betrokken.

Het resultaat focust op de weerkerende dienstverlening maar omvat eveneens aspecten inzake nieuw beleid en interne werking. De doelstellingen worden maar beperkt gecommuniceerd binnen de diensten en de diensthoofden leggen onvoldoende het verband met de werking van hun eigen dienst. Hierdoor leven de beleidsdoelstellingen te weinig doorheen de verschillende geledingen van de organisatie.

Tot slot zijn de beleidsdoelstellingen weinig specifiek geformuleerd en zijn ze niet gekoppeld aan indicatoren. Er is ook geen tijdstip voor de realisatie van de doelstellingen vooropgesteld: ze worden globaal toegewezen aan de volledige legislatuur. Bijgevolg is het moeilijk om te evalueren of de doelstellingen, al dan niet volledig en tijdig, worden gerealiseerd.

Het managementteam heeft echter geleerd uit de eerste BBC-ervaring en heeft in voorbereiding van de komende legislatuur al een paar eerste stappen gezet op het vlak van de planning, waarbij de organisatie wil streven naar een meer specifieke en tijdsgebonden formulering van de beleidsdoelstellingen en het gebruik van indicatoren.

Aanbeveling 2

De organisatie werkt een overkoepelend doelstellingenkader uit volgens het SMART-principe (specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdsgebonden) zodat het voor alle betrokkenen (medewerkers, mandatarissen, burgers...) duidelijk is wat de ambitie is.

Risico dat hiermee kunnenvormen worden beheerst:

De organisatie werkt niet doelgericht aangezien niet duidelijk is wanneer een doelstelling, actieplan of actie gerealiseerd is.

De organisatie is actief in verschillende samenwerkingsverbanden en heeft zowel ad hoc als meer gestructureerde contacten met andere lokale besturen. De verschillende initiatieven werden nog niet in kaart gebracht, maar deze oefening is opgenomen als een verbeteractie in het kader van de zelfevaluatie.

De organisatie maakt de financiële planning op lange en korte termijn tijdig op. Hiervoor is een duidelijke werkwijze opgezet vanuit de financiële dienst met aandacht voor input vanuit de diensten en betrokkenheid vanuit het politieke niveau. Op het vlak van het investeringsbudget werden de transactiekredieten voor investeringsuitgaven niet altijd even goed ingeschat, wat een impact heeft op de financiële evenwichten en het meerjarenplan.

Er werd bij de invoering van de BBC geen informatiebehoefte-analyse gemaakt, waardoor de organisatie geen goed beeld heeft van de rapporten waarover zij wenst te beschikken om haar werking op te volgen en te sturen. Enkel naar aanleiding van de opmaak van de jaarrekening wordt stil gestaan bij de realisatie van de doelstellingen. Zoals reeds aangegeven, zijn de doelstellingen uit het meerjarenplan onvoldoende specifiek en meetbaar om een goede rapportering te kunnen uitbouwen.

De organisatie maakt in beperkte mate gebruik van rapporten om haar werking te sturen. Bepaalde diensten maken, soms omwille van wettelijke verplichtingen, bijkomende rapporteringen. Daarnaast gebruiken zij andere instrumenten zoals tevredenheidsbevragingen die toelaten om de werking te evalueren en waar nodig bij te sturen.

Voor zowel de gemeente als het OCMW behaalde het thema monitoring een heel lage gemiddelde score in de zelfevaluatie. Binnen de organisatie zijn heel wat toepassingen geïmplementeerd die toelaten om zaken te meten. Het gebruik van deze gegevens voor verdere analyse werd in de zelfevaluatie als verbeterpunt gedefinieerd.

Aanbeveling 3

De organisatie bepaalt in het overkoepelende meerjarenplan duidelijke indicatoren en zet een systematische en voldoende frequente rapportering op zodat het politieke niveau en het management de realisatie van deze doelstellingen kunnen opvolgen en waar nodig bijsturen. Daarnaast kunnen bijkomende rapporteringsnoden worden gedetecteerd en uitgewerkt.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

De doelstellingen en werking van de organisatie worden onvoldoende opgevolgd en niet bijgestuurd waar nodig.

■ ANDERE ONDERZOCHE ELEMENTEN

Thema: belanghebbendenmanagement

Een goede samenwerking met collega-besturen 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**.

De organisatie is ver gevorderd met de integratie van het OCMW en de gemeente. Een gemeenschappelijk managementteam staat in voor de aansturing van de volledige administratie. Voor de ondersteunende diensten zoals het secretariaat, de personeelsdienst, de technische dienst of de financiële dienst is de integratie gerealiseerd of in afronding. Daarnaast streeft de organisatie via de verbeteractie 'organisatiecultuur' naar een gemeenschappelijke cultuur voor OCMW, gemeente en AGB.

De organisatie heeft goede instrumenten ontwikkeld om de informatiedoorstroming te stroomlijnen. De samenwerking tussen politiek en administratie loopt dan ook vlot, maar voor bepaalde diensten worden de rollen en verantwoordelijkheden occasioneel niet gerespecteerd. Daardoor bestaat het risico dat een efficiënte werking wordt verstoord voor individuele dossiers en problemen.

De organisatie neemt verschillende initiatieven om rekening te kunnen houden met de signalen en verwachtingen van burgers. Er is een meldingsstelsel dat onder meer toegankelijk is via de website, er worden informatievergaderingen georganiseerd bij grote (wegen)werken en gebruikers van specifieke diensten zoals de buitenschoolse kinderopvang, het woonzorgcentrum of het lokaal dienstencentrum worden via vergaderingen betrokken bij de dienstverlening. Het klachtenmanagement staat nog niet voor de volledige organisatie op punt en is bij sommige diensten nog afzonderlijk uitgewerkt. Er gebeurt ook nog geen systematische rapportering aan de raadsleden of het managementteam over de klachten. Hierdoor is er geen globaal overzicht beschikbaar en kunnen onvoldoende structurele maatregelen worden genomen ter voorkoming in de toekomst.

Thema's: 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 zet op verschillende manieren in op een degelijke financiële werking. Dit blijkt uit de wijze waarop zij omgaat met de financiële processen en de taken verdeelt binnen de financiële dienst en uit de samenwerking tussen de financiële dienst en de diensthoofden. Er zijn wel een aantal aandachtspunten. Zo zijn nog niet alle processen gestroomlijnd naar aanleiding van de integratie. Gemeente en OCMW hanteren verschillende grensbedragen voor de bestelbonprocedure, hetgeen extra aandacht en toezicht op de toepassing van de juiste procedure vergt. Het AGB verricht aankopen zonder voorafgaande goedkeuring van het directiecomité en ook bij de technische dienst worden dringende aankopen achteraf goedgekeurd, zonder dat hier formele afspraken over bestaan. Mogelijks gaan diensten over tot aankopen die niet stroken met de visie en richtlijnen van de organisatie.

De organisatie heeft een aantal maatregelen getroffen met het oog op een goed beheer van de kasmiddelen en waar mogelijk worden contantbetalingen afgeschaft of wordt getracht deze te verminderen. Het debiteurenbeheer voor de organisatie is degelijk opgezet binnen de financiële dienst met een goede wisselwerking met de andere diensten. Hoewel de stroomlijning is voorzien, is de opvolging van de debiteuren voor OCMW en gemeente momenteel nog verschillend.

Op vlak van inkomende facturatie is er een duidelijk proces waarbij zowel de betrokken dienst als de financiële dienst een inhoudelijke controle doen van de factuur. In het betalingsproces wordt de systematiek van de dubbele handtekening strikt gevolgd en waar nodig aangevuld met bijkomende communicatie tussen de financieel beheerder en de secretaris. De secretaris voert daarbij regelmatig een steekproefcontrole uit.

De organisatie maakt een tijdige en volledige jaarrekening op die wordt aangevuld met een toelichting van de financieel beheerder. De jaarrekening van het AGB wordt geattesteerd door een revisor. Gezien de informatiebehoefte niet in kaart werd gebracht is er echter geen duidelijk beeld van de financiële rapporten die zouden toelaten een diepgaander inzicht te verwerven in de financiële toestand van de gemeente, het AGB en het OCMW.

Thema: doelstellingen-, proces- en risicomanagement

Een organisatie die kwaliteitsvol werkt, beheert haar (sleutel)processen goed, evalueert deze en stuurt bij wanneer nodig. Ze kent de belangrijkste risico's waarmee ze kan worden geconfronteerd en treft maatregelen om deze te beheersen.

De organisatie heeft verschillende sleutelprocessen in kaart gebracht en heeft daarvoor standaarden, richtlijnen en sjablonen uitgewerkt maar hanteert onvoldoende een systematiek om te bepalen welke processen ze gaat evalueren, uitschrijven en/of bijsturen. Risico's worden hierbij eerder impliciet behandeld. Op organisatieniveau werden wel een aantal initiatieven genomen om risico's te detecteren zoals de interne en externe omgevingsanalyse bij de opmaak van het meerjarenplan, de medewerkerstevredenheidsbevraging en de zelfevaluatie. Deze initiatieven resulteerden in concrete verbeteracties om de nodige beheersmaatregelen uit te werken.



MANAGEMENTREACTIE

In de periode oktober 2017- december 2017 voerde Audit Vlaanderen een audit uit bij de gemeente, het AGB en het OCMW Westerlo. De zelfevaluatie die in 2016 gebeurde bij gemeente en OCMW Westerlo voldeed aan de voorwaarden van Audit Vlaanderen. Daarom werd de methodiek voor de organisatie-audit aangepast naar een “beperkte organisatie-audit na zelfevaluatie”. In deze beperkte organisatie-audit evalueert Audit Vlaanderen de adequaatheid van het systeem van interne controle / organisatiebeheersing aan de hand van 4 thema’s: doelstellingenmanagement, belanghebbendenmanagement, monitoring en financieel management.

De aanbevelingen die Audit Vlaanderen doet, zijn herkenbaar. De analyse van Audit Vlaanderen is in de grote lijnen in overeenstemming met de inschatting van het managementteam. We wisten waar het groeipotentieel zat. Binnen het management is er immers reeds een groot bewustzijn van het belang om onze organisatie meer vorm te geven in het kader van de principes van organisatiebeheersing. De voorbereiding en de opmaak van de omgevingsanalyse en later het meerjarenplan bieden een kans om hier meer en verder aan te werken. We voorzien om te werken aan en aandacht te hebben voor een sterk algemeen kader voor organisatiebeheersing dat voorziet in systematische en volgehouden opvolging, in het SMART-definiëren van een overkoepelend en gestructureerd doelstellingenkader en in het opvolgen en bijsturen van de doelstellingen via indicatoren.

Het management van Westerlo wil ten slotte het team van Audit Vlaanderen bedanken voor de constructieve en opbouwende wijze waarop de medewerkers de audit hebben uitgevoerd. Het management apprecieert dat de aanbevelingen in het rapport zeer opbouwend neergeschreven zijn.

AANBEVELINGENTABEL

Aanbevelingentabel aangevuld met het actieplan en de timing door gemeente, AGB en OCMW Westerlo

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	<p>De organisatie verduidelijkt haar kader voor organisatiebeheersing en legt dit ter goedkeuring voor aan de raden. Naast het reeds goedgekeurde model en de jaarlijkse rapportering aan de raadsleden, bepaalt dit kader op welke manier en met welke periodiciteit de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (via periodieke zelfevaluatie, een doorlichting door een externe partij, enz.). De nodige verbeteracties die hierbij worden gedetecteerd, worden specifiek en tijdsgebonden gedefinieerd en toegewezen aan een verantwoordelijke voor uitvoering.</p> <p>Zo werkt de organisatie aan een degelijke beheersing van haar risico's en is ze transparant over haar functioneren. Ze legt hiermee de basis voor een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere organisatie.</p>	15 maart 2018	Kim Saliën/MAT	We plaatsen het kader voor organisatiebeheersing in het voorjaar 2018 op de agenda van het managementteam. We maken een voorstel van actieplan om de opvolging van de organisatiebeheersing uit te werken en te bespreken.

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A2	<p>De organisatie werkt een overkoepelend doelstellingenkader uit volgens het SMART-principe (specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdsgebonden) zodat het voor alle betrokkenen (medewerkers, mandatarissen, burgers...) duidelijk is wat de ambitie is.</p> <p>Risico dat hiermee kan worden beheerst: De organisatie werkt niet doelgericht aangezien niet duidelijk is wanneer een doelstelling, actieplan of actie gerealiseerd is.</p>	2019	MAT	Op dit moment zijn we een interne omgevingsanalyse aan het opstellen met input van de diensthoofden en de experts binnen onze organisatie (gemeente en OCMW). Dat zal als basis dienen voor het opstellen van een nieuw en SMART-gedefinieerd doelstellingenkader, mogelijks bijgestaan via het inhuren van consultancy in het kader van het meerjarenplan 2020-2025.
A3	<p>De organisatie bepaalt in het overkoepelende meerjarenplan duidelijke indicatoren en zet een systematische en voldoende frequente rapportering op zodat het politieke niveau en het management de realisatie van deze doelstellingen kunnen opvolgen en waar nodig bijsturen. Daarnaast kunnen bijkomende rapporteringsnoden worden gedetecteerd en uitgewerkt.</p> <p>Risico dat hiermee kan worden beheerst: De doelstellingen en werking van de organisatie worden onvoldoende opgevolgd en niet bijgestuurd waar nodig.</p>	2019-2020	MAT	Ook het formuleren van indicatoren maakt onderdeel uit van het op te maken doelstellingenkader en meerjarenplan. In 2020 zal het MAT zich buigen over het opvolgen en het bijsturen van de indicatoren en zal het de rapporteringsbehoeften van het politieke niveau en het management inventariseren.

BIJLAGE 1: SITUERING VAN DE GEMEENTE

Gemeente	Westerlo
Provincie	Antwerpen
Belfius-cluster	Verstedelijkte plattelandsgemeenten met industriële activiteit en demografische groei
Absoluut aantal inwoners (2017)	24.688
Relatief aantal inwoners (2017; in vergelijking met de andere gemeenten*)	66
Gebudgetteerde ontvangsten (2016)	33.262.166
Relatieve ontvangsten (2016; in vergelijking met de andere gemeenten*)	85
Gebudgetteerde uitgaven (2016)	35.696.574
Relatieve uitgaven (2016; in vergelijking met de andere gemeenten*)	82
Aantal voltijds equivalenten (2016)	165
Relatief aantal voltijds equivalenten (2016; in vergelijking met de andere gemeenten*)	66
Financiële schuld (2015)	15.004.849
Financiële schuld per inwoner (2015)	608
Relatieve financiële schuld per inwoner (2015**)¹	212

*: 1 = meest, 308 = minst

** : 1 = meest, 306 = minst

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

¹ Voor de gemeenten Haaltert en Pepingen 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 VAN HET OCMW

Gemeente	Westerlo
Provincie	Antwerpen
Belfius-cluster	Verstedelijkte plattelandsgemeenten met industriële activiteit en demografische groei
Absoluut aantal inwoners (2017)	24.688
Relatief aantal inwoners (2017; in vergelijking met de andere gemeenten*)	66
Gebudgetteerde ontvangsten (2016)	13.103.170
Relatieve ontvangsten (2016; in vergelijking met de andere OCMW's*)	73
Gebudgetteerde uitgaven (2016)	12.921.440
Relatieve uitgaven (2016; in vergelijking met de andere OCMW's*)	75
Aantal voltijds equivalenten (2016)	142
Relatief aantal voltijds equivalenten (2016; in vergelijking met de andere OCMW's*)	68
Financiële schuld (2015)	15.628.051
Financiële schuld per inwoner (2015)	633
Relatieve financiële schuld per inwoner (2015**)	40

*: 1 = meest, 308 = minst

** : 1 = meest, 261 = minst

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

BIJLAGE 3: SITUERING VAN HET AGB

Het Autonoom Gemeentebedrijf Westerlo beheert sportpark De Beeltjens met de sporthal en het zwembad. Voor de uitvoering van deze activiteiten kan het beroep doen op personeel en andere middelen van de gemeente.

Gebudgetteerde ontvangsten (2016)	841.985
Gebudgetteerde uitgaven (2016)	837.308

BIJLAGE 4: VERZENDLIJST

Het rapport wordt verstuurd naar:

De heer Jo Van Krunkelsven	Secretaris gemeente en OCMW Westerlo
De heer Guy Van Hirtum	Burgemeester - Voorzitter gemeenteraad
De heer Clyde Tai-Apin	Voorzitter raad voor maatschappelijk welzijn gemeente Westerlo

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
De heer Pierre Berger	Onafhankelijk deskundige
Mevrouw Ingrid Loos	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 het 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.