

Organisatie-audit

Gemeente, OCMW en AGB De Panne

Rapport | Auditopdracht 2406 019 | 22.10.2024

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering	4
2 Auditdoelstelling & -reikwijdte	4
3 Samenvatting	7
4 Managementreactie	9
5 Auditbevindingen	11
7 Overzicht uitgevoerde testen	18
8 Legende maturiteitsinschatting	19
9 Auditaanpak	20
10 Verzendlijst auditrapport	21

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 rapporten 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. 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 organisatie-audit bij Gemeente, OCMW en AGB De Panne (auditopdracht 2406 019) beoordeelde Audit Vlaanderen de kwaliteit van de zelfevaluatie en de toepassing ervan bij drie thema's van de Leidraad organisatiebeheersing, alsook de overkoepelende aanpak van organisatiebeheersing inclusief de opvolging van eerder door Audit Vlaanderen geformuleerde aanbevelingen. Over de overkoepelende aanpak van organisatiebeheersing en de opvolging van aanbevelingen wordt in een ander rapport gerapporteerd (Zie rapport auditopdracht 2406 019-OB).

2 AUDITDOELSTELLING & -REIKWIJDTE

Tussen mei 2024 en juli 2024 voerde Audit Vlaanderen een organisatie-audit uit bij Gemeente, OCMW en AGB De Panne. Naast de beoordeling van de adequaatheid van de aanpak van organisatiebeheersing, beoordeelt deze audit eveneens de beheersing van de management- en ondersteunende processen op organisatieniveau. Lokaal bestuur De Panne voerde in 2024 een zelfevaluatie uit. Als een zelfevaluatie goed wordt aangepakt, krijgt een organisatie goed zicht heeft op haar risico's, wat een dynamiek creëert waarop de organisatie kan bouwen om zichzelf te verbeteren. Hierdoor en vanuit efficiëntie-oogpunt is het vervolgens niet wenselijk dat een organisatie-audit hetzelfde onderzoekt als een recent uitgevoerde zelfevaluatie. Daarom hanteert Audit Vlaanderen een aanpak die de kwaliteit van de zelfevaluatie onderzoekt en steekproefsgewijs de ingeschatte adequaatheid van het systeem van organisatiebeheersing toetst. Dit laatste gebeurt voor drie management- en ondersteunende processen op organisatieniveau die, volgens het management op basis van de zelfevaluatie van het lokaal bestuur, relatief goed zijn beheerst. Daarom ligt de focus in deze audit op de thema's 'Organisatiestructuur', 'Informatie en communicatie' en 'Facilitaire middelen, opdrachten en contracten'. Deze drie thema's werden bepaald na overleg met het management van het lokaal bestuur.

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

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

- de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG);
- de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP);
- Exello.net;
- de Vlaamse Lokale Financieel Directeuren (Vlofin);
- de Vlaamse ICT-organisatie (V-ICT-OR);
- 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 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.

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

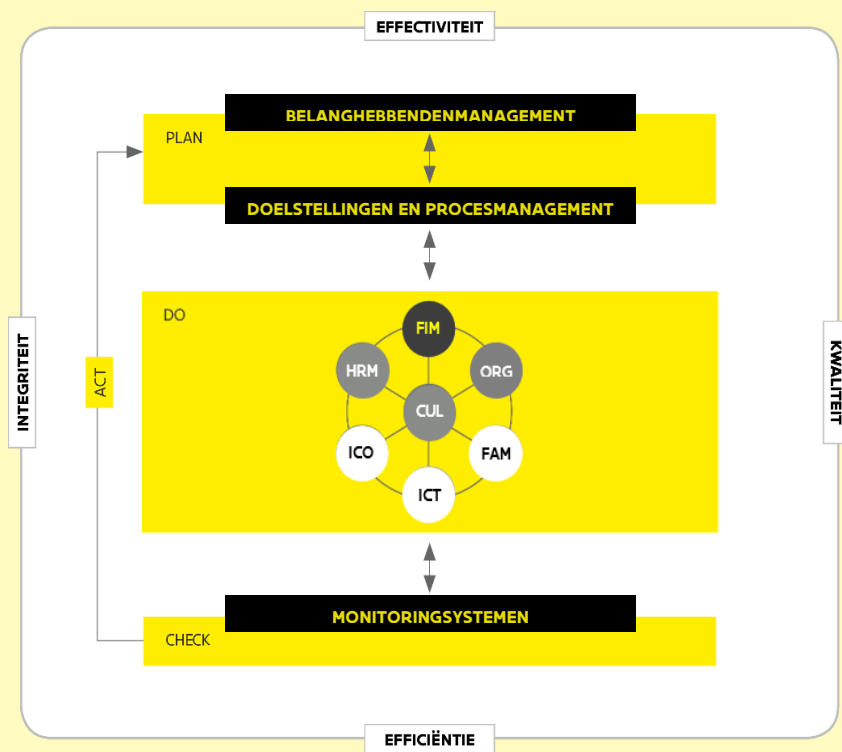
- doelstellingen over organisatiebeheersing;
- risico's;
- beheersmaatregelen.

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, opdrachten en contracten (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



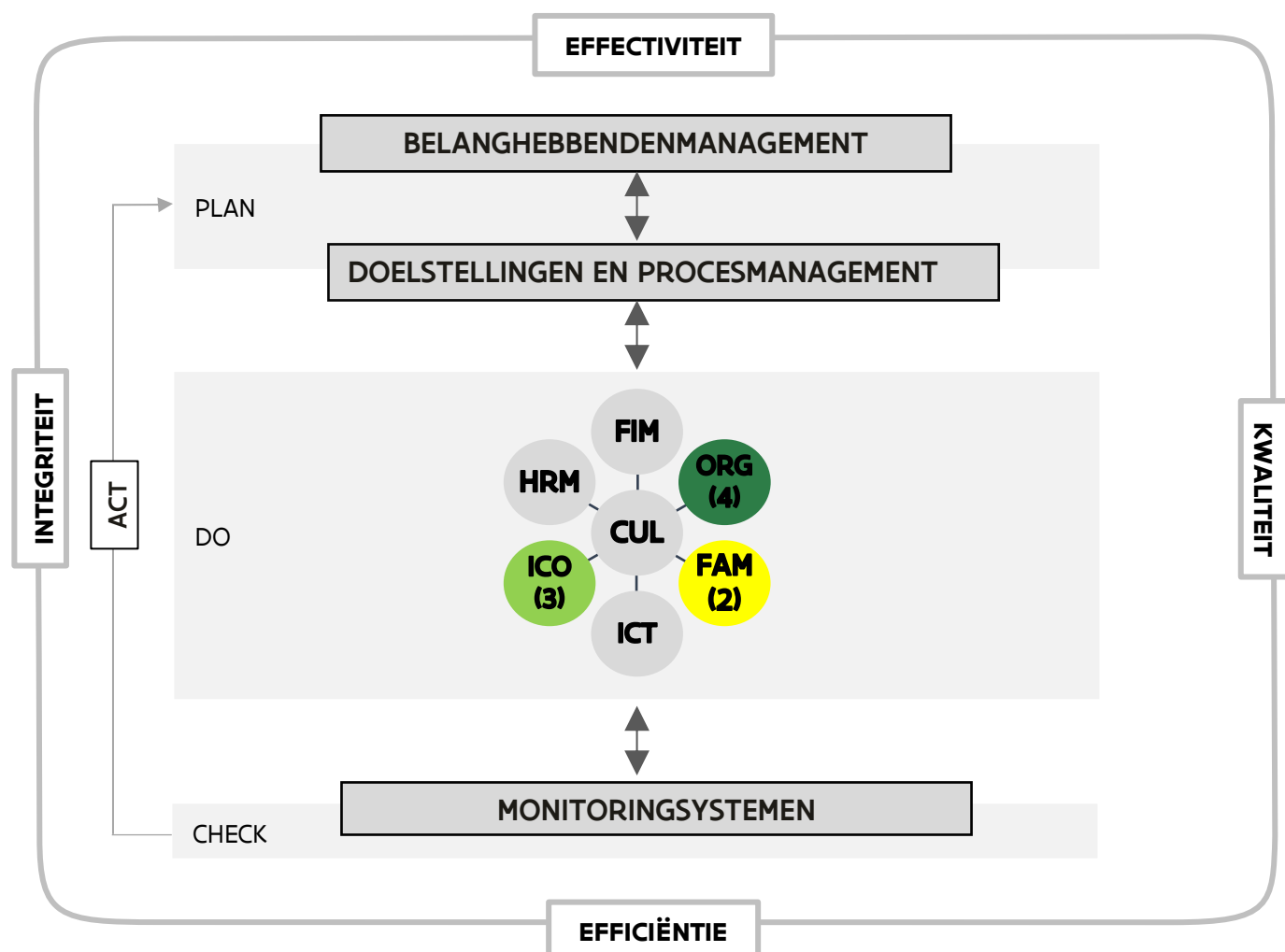
3 SAMENVATTING

De uitgevoerde audit bij lokaal bestuur De Panne bevestigt de relatief sterke beheersing van de thema's 'Organisatiestructuur', 'Informatie en communicatie' en 'Facilitaire middelen, opdrachten en contracten'. De toegekende maturiteitsinschattingen bevestigen dat het lokaal bestuur aan de hand van de uitgevoerde zelfevaluatie een goede inschatting maakte van de maturiteit van deze drie management- en ondersteunende processen. De uitgevoerde zelfevaluatie en de andere activiteiten m.b.t. de versterking van de aanpak van organisatiebeheersing worden meer in detail besproken in het rapport over de overkoepelende aanpak van organisatiebeheersing en de opvolging van aanbevelingen (zie rapport 2406 019-OB).

Lokaal bestuur De Panne zette de voorbije jaren grote stappen vooruit in de beheersing van de organisatie. In alle geledingen van de organisatie stelt Audit Vlaanderen een verbetercultuur vast. Het management introduceerde een nieuwe manier van aansturen die duidelijk resulteert in een positieve dynamiek binnen het lokaal bestuur. Dit uit zich ook in de thema's die Audit Vlaanderen onderzocht:

- De **organisatiestructuur** is binnen lokaal bestuur De Panne uitermate sterk uitgebouwd. Het organigram werd opgebouwd vanuit een duidelijke achterliggende visie en wordt continu aangepast aan wijzigende omstandigheden. Het management zette een uiterst sterke overlegcyclus op die consequent wordt toegepast. Dit bevordert de doorstroming van informatie en dit zowel top down als bottom up. De organisatie zet ook zwaar in op projectwerking volgens een eigen methodiek. Zo pakt de organisatie de uitvoering van het volledige meerjarenplan projectmatig aan.
- De organisatie beheert haar interne en externe **communicatie** zeer sterk en beschikt over een degelijk **informatiebeheer**. Ze realiseert de uitgetekende visie in de praktijk. De keuze van de gebruikte communicatiekanalen gebeurt zowel voor interne als externe communicatie weloverwogen. De gehanteerde aanpak wordt regelmatig geëvalueerd en bijgestuurd waar nodig. De organisatie is er zich van bewust dat ze sommige elementen van haar informatiebeheer, zoals de archiefwerking, nog verder op punt moet zetten om de daarmee samenhangende risico's weg te werken.
- Bepaalde aspecten van het thema **facilitaire middelen, opdrachten en contracten** zijn in lokaal bestuur De Panne degelijk ontwikkeld. Daarbij vallen de organisatie van het magazijn en de aandacht voor samenwerking op de technische dienst op. Ook is er een degelijk aankoopproces in voege. Een aantal belangrijke risico's zijn echter nog niet volledig beheerst. Zo is er geen langetermijnvisie ontwikkeld op het (volledig) patrimonium. Ook de opvolging van contracten en drempelbedragen uit de regelgeving overheidsopdrachten kan nog worden versterkt.

Onderstaand schema vat de beoordeling samen:



Deze maturiteitsinschattingen geven een beeld van de globale risicobeheersing per thema van de Leidraad organisatiebeheersing en zijn als dusdanig een sterk vereenvoudigde weergave. Voor sommige risico's kan de beheersing er anders uitzien. Die nuances zijn toegelicht in de auditbevindingen verder in dit rapport.

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

4 MANAGEMENTREACTIE

Wij kunnen ons terugvinden in de auditbevindingen. Het rapport biedt een correcte weergave van de geauditeerde materie. De uitgevoerde audit bevestigt onze uitermate sterke beheersing van het thema 'Organisatiestructuur', onze zeer sterke beheersing van het thema 'Informatie en communicatie' en onze sterke beheersing van het thema 'Facilitaire middelen, opdrachten en contracten'. Het rapport is een bevestiging dat wij een goede inschatting hebben gemaakt van de maturiteit van deze 3 management- en ondersteunende processen.

Het doet ons vooral deugd dat de audit heeft vastgesteld dat we de voorbije jaren grote stappen hebben vooruitgezet in de beheersing van de organisatie en dat er in alle geledingen van de organisatie een verbetercultuur werd vastgesteld. Continue verbetering is één van onze speerpunten en we zijn blij om te zien dat dit ingang heeft gevonden in alle geledingen van de organisatie. De audit bevestigt dat de weg die we hebben ingeslagen, de juiste is.

De audit formuleerde geen enkele aanbeveling. Dit betekent dat er geen openstaande risico's werden vastgesteld die een grote impact kunnen hebben op de realisatie van de doelstellingen, de werking van de organisatie of een bepaald proces/thema. Wel werden er een aantal overige verbeterpunten geformuleerd. Overige verbeterpunten verwijzen naar openstaande risico's die minder urgent en/of beperkter zijn. Deze risico's hebben bv. een lagere kans op voorkomen of de impact is minder groot. De realisatie van aanbevelingen wordt opgevolgd door Audit Vlaanderen, de realisatie van overige verbeterpunten niet.

We doen graag de suggestie om de benamingen 'aanbeveling' en 'verbeterpunt' te evalueren. Voor u heeft een aanbeveling een groter gewicht dan een verbeterpunt. Voor ons, en naar verluidt zijn wij niet de enigen die dit zo aanvoelen, klinkt een verbeterpunt zwaarderwichtiger dan een aanbeveling. Een verbeterpunt voelt aan als iets dat dringend aangepakt moet worden, iets dat grote impact kan hebben en best goed opgevolgd wordt. Een aanbeveling daarentegen lijkt ons iets dat minder urgent is, iets dat een beperktere impact kan hebben en minder opvolging vereist. Het omgekeerde dus van wat u voor ogen heeft met deze benamingen.

Wij zien een audit als een evaluatie én als een kans om (nóg) beter te worden. Het aanpakken van de overige verbeterpunten biedt groeimogelijkheden om tot een nóg sterkere beheersing van onze organisatie te komen. We kunnen ons terugvinden in de verbeterpunten en zullen deze op een projectmatige manier aanpakken, evalueren en continu bijsturen.

Het auditrapport is een meerwaarde voor onze organisatie. Zoals reeds aangegeven is het een bevestiging dat we een goede inschatting maken van onze maturiteit, dat we minstens voor 3 management- en ondersteunende processen heel goed bezig zijn en dat de weg die we hebben ingeslagen, de juiste is. Bovendien levert het ons nog enkele verbeterpunten op waarmee we aan de slag kunnen om tot een nog beter beheerste organisatie te komen.

Het was een heel fijne samenwerking met de auditoren. Ze zijn zeer professioneel tewerk gegaan. Ze stelden zich steeds correct op, de informatie-uitwisseling verliep helder en vlekkeloos en hun gesprekken met onze medewerkers verliepen op een serene manier en in een constructieve sfeer, zonder voorbij te gaan aan de doelstellingen van een audit.

Tot slot geven we graag nog een aanbeveling, of is het een verbeterpunt, mee aan het auditcomité, waarin onder meer de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur en de VVSG vertegenwoordigd zijn. U beoogt goed werkende lokale besturen. Het is een decretale verplichting voor lokale besturen om werk te maken van organisatiebeheersing. De lokale besturen krijgen veel autonomie in het bepalen van hun organisatiebeheersingssysteem. Audit Vlaanderen voert audits uit bij lokale besturen en sensibiliseert en informeert lokale besturen over organisatie- en risicobeheersing. Wij, De Panne, vinden organisatiebeheersing ontzettend belangrijk en zetten daar sterk op in, andere lokale besturen doen dat in mindere mate. Het ene lokale bestuur is ook het andere niet. Het aanbod aan dienstverlening is niet overal volledig identiek en dus ook de processen en risico's niet. Niettemin is een groot gedeelte van de dienstverlening, processen en risico's wel in alle lokale besturen aanwezig. Voor die dienstverlening, processen en risico's zou er een minimumnorm moeten zijn waaraan alle lokale besturen zouden moeten voldoen. Vlaanderen zou de lokale besturen kunnen ondersteunen door het bepalen van die minimumnorm en door hen controleprogramma's aan te reiken. Op die manier behouden de lokale besturen de verantwoordelijkheid en een zekere autonomie over organisatiebeheersing, weten ze waaraan ze minimaal moeten voldoen, worden ze gestimuleerd om daar (nog verder) aan te werken en controles op te zetten, en komen we samen tot (nog) professionelere, effectievere, efficiëntere, kwalitatievere en meer integere lokale besturen. Onze grootste uitdaging is het streven naar zelfcontrole zodat we minder afhankelijk worden van externe audits. Ook het opzetten van data-analyses met een voorspellende kracht staat op onze verlanglijst. Wij zijn steeds bereid om deze aanbeveling of dit verbeterpunt verder aan u toe te lichten, een klankbord voor u te zijn en hier ons steentje toe bij te dragen.

5 AUDITBEVINDINGEN

THEMA 5: ORGANISATIESTRUCTUUR

Organisatiestructuur	Beheerst systeem (4)	
----------------------	----------------------	--

Het management maakte bij het uittekenen van het vernieuwde **organigram** in 2020 duidelijke keuzes vanuit een achterliggende visie waarbinnen de klant centraal staat. Het HKA (Het Kan Anders) - uitgangspunt ligt aan de basis van het organigram. Het stelt dat het lokaal bestuur ten dienste van de klant snel, gemakkelijk, juist en bij voorkeur proactief dient te werken. Dit resulteerde in een keuze voor vier directies met daarbinnen telkens een viertal teams. Er is verder bewust gekozen voor verregaande delegatie van bevoegdheden door het politieke niveau aan de algemeen directeur (bv. personeelsaangelegenheden) die ook zelf verder veel doordelegeert (opvolging realisatie meerjarenplan via projectwerking, juridische werking organen...). Zo kan de algemeen directeur zich ten volle richten op het aansturen van de organisatie. De rapportering over gedelegeerde bevoegdheden kan wel nog worden versterkt door bv. het opzetten van meer proactieve rapportering. Opvallend is nog de keuze voor een aantal expertfuncties (jurist, risicomanager, programmamanager...). De werking van directies die bestaan uit meerdere juridische entiteiten (bv. OCMW, AGB ...) verloopt geïntegreerd. De overlegmomenten van de bestuursorganen zijn op mekaar afgestemd en er zijn formele afspraken vastgelegd tussen de verschillende entiteiten via de statuten en de beheers- en samenwerkingsovereenkomsten.

De in het organigram gemaakte keuze voor vier directies zorgt voor 'korte lijnen' en moet een snelle informatiedoorstroom faciliteren. Het management zette in dit kader een erg sterke **overlegcyclus** op met wekelijks/tweewekelijks/maandelijkse terugkerende vergaderingen. De consequente toepassing ervan doorheen de ganse organisatie maakt een snelle communicatie van beslissingen mogelijk en garandeert afstemming tussen verschillende teams, diensten en directies. Via deze overlegcyclus bereiken (belangrijke) beslissingen de betrokken personeelsleden in regel binnen de paar dagen. Er is binnen de organisatie ook meer dan voorheen aandacht voor planning (bv. dienst communicatie) en overleg over de teams heen om zo de werkzaamheden op mekaar af te stemmen (bv. technische dienst). Het overleg programmamangement (= stuurgroep voor projecten) zorgt bovendien voor wekelijks politiek/ambtelijk overleg waarbinnen open communicatie het doel is. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat medewerkers erg tevreden zijn van de gestructureerde werkwijze om af te stemmen. Er zijn ook beheersmaatregelen in voege om het risico op nutteloos vergaderen te beperken.

Het Directiecomité, dat bestaat uit de algemeen directeur, de directeurs van de directies en de HR-verantwoordelijke, bespreekt tweewekelijks personeelsaangelegenheden. Bij pensionering of vertrek van medewerkers gaat men bv. na in hoeverre de functie in teken van het realiseren van het beleid en de doelstellingen al dan niet moet bijgesteld worden en in hoeverre deze intern zou kunnen ingevuld worden. Via regelmatige individuele gesprekken met medewerkers kunnen wensen, verwachtingen gecapteerd worden die vervolgens als input kunnen dienen voor toekomstig uit te voeren taken / functies. Deze input wordt bewaard in specifieke software. Door deze aanpak is er continu aandacht voor de **evaluatie** en **optimalisatie** van de organisatiestructuur en vindt er een permanente opvolging hiervan plaats.

Lokaal bestuur De Panne tekende een eigen **projectaanpak** uit die is uitgeschreven in het charter 'projectmatig werken'. Deze is degelijk uitgewerkt en wordt in de praktijk ook toegepast. De uitvoering van het meerjarenplan verloopt volledig projectmatig. Ook bepaalde meer interne acties, die niet expliciet in het meerjarenplan staan, kennen een projectmatige aanpak.

Er is een programmanager aangesteld die verantwoordelijk is voor het opvolgen van de voortgang en cohesie van alle projecten. De programmamanager ondersteunt en faciliteert waar relevant binnen de organisatie. De dienst facility kent drie vaste projectleiders voor aannemingsprojecten. Voor andere projecten kan iedereen in de organisatie zich kandidaat stellen om deze rol op te nemen. Driemaandelijks vindt er een intervisiemoment 'the project club' plaats waarop projectleiders van mekaar kunnen leren. De opvolging gebeurt aan de hand van de rapporteringssoftware. Verdere optimalisatie van de projectwerking is mogelijk door risico-denken binnen projecten nog meer aandacht te geven.

THEMA 8: INFORMATIE EN COMMUNICATIE

Informatie en communicatie	Gedefineerd systeem (3)	
----------------------------	-------------------------	--

De organisatie hanteert een duidelijke **visie** m.b.t. interne en externe communicatie en informatiebeheer. Deze visie vertrekt vanuit de (interne) klant.

- Voor wat communicatie betreft, werd de visie en het beleid voor interne en externe communicatie in het begin van de legislatuur geformaliseerd in een strategisch communicatiebeleidsplan. Het is een adequaat plan (integrale benadering, multidisciplinaire kijk, budgettair gelinkt aan het meerjarenplan...). Het plan werd de voorbije jaren niet herzien en is hierdoor niet meer afgestemd op het huidige organigram en de huidige aanpak. De aanpak 'Team Com 2.0' beschrijft expliciet de huidige aanpak voor het opzetten van communicatie-acties. Verbetering is mogelijk door een vernieuwd strategisch communicatieplan op te maken dat is afgestemd op de aanpak in de praktijk.
- Qua informatiebeheer heeft de organisatie de duidelijke keuze gemaakt om een 'Modern Workplace' te introduceren (laptops, SharePoint...). Verschillende documenten (van een gespecialiseerde externe partner) die de achterliggende visie omschrijven, onderbouwen deze keuze. De visie is gekend doorheen de organisatie en vond intussen op alle diensten ingang. Een globaal beleidsplan met doelstellingen en acties voor informatiebeheer is er niet. Dergelijke doelstellingen en acties zijn ook niet opgenomen in het huidige strategisch communicatieplan.

M.b.t. **interne communicatie** hanteert de organisatie een sterke cyclus van doorheen de ganse organisatie terugkerende overlegmomenten die consequent wordt toegepast (zie: thema organisatiestructuur). Dit bevordert de doorstroming van informatie en dit zowel top down als bottom up. De organisatie beschikt ook over diverse interne informatiekanalen om medewerkers op de hoogte te houden. Zo kan iedere dienst organisatiebreed berichten delen via het intranet 'Kyk'. Voor belangrijke interne communicatie, bv. een groter project zoals de lancering van de 'De Panne'-app, is de communicatiedienst betrokken. Markante initiatieven voor interne communicatie zijn verder:

- Tweewekelijkse koffiemomenten (fika's) ontbijtsessies of zomersessies met de algemeen directeur waarop telkens weer andere medewerkers bepaalde zaken m.b.t. de werking van de organisatie kunnen aanbrengen;
- maandelijkse AD-calls (webinars over relevante actuele topics die na afloop via het intranet te herbeluisteren zijn).

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat medewerkers tevreden zijn over de gestructureerde werkwijze voor het delen van informatie waardoor hun informatiebehoeften ingevuld zijn. De organisatie levert

ook inspanningen om niet-beeldschermwerkers te bereiken (bv. schermen in de lokalen van de technische dienst, tablets met toegang tot het intranet, vertonen van passages uit de AD-calls op het unitoverleg binnen de technische dienst...) en er is extra begeleiding voor medewerkers die digitaal niet zo onderlegd zijn. Supplementaire informatiestromen op papier voor reeds digitaal verspreide informatie zijn daarom niet aan de orde.

De sterkt uitgebouwde communicatiedienst staat in voor de **externe communicatie**. De dienst hanteert hierbij een klantgerichte aanpak waarbij duidelijke communicatie en afspraken met de interne klant centraal staan, vertrekkende vanuit een standaardformulier en intakegesprek. De communicatiedienst zoekt per op te zetten communicatieactie naar de optimale kanalenmix om het gewenste effect bij de geselecteerde doelgroep te bereiken. Dit gebeurt gestructureerd aan de hand van een sjabloon. Voor het opzetten van de acties heeft de dienst tal van kanalen ter beschikking. Het diensthoofd staat in voor het opmaken en opvolgen van de planning en gebruikt hiervoor verschillende tools (bv. planningsdashboard sociale media). De dienst voerde reeds bevragingen uit om de externe communicatie zo goed mogelijk af te stemmen op de verwachtingen van de burgers (bv. enquête op basis waarvan de aanpak voor de nieuwsbrief en het magazine aangepast zijn). De communicatiedienst hanteert consequent een herkenbare huisstijl bij de externe communicatie.

De communicatiedienst is zich bewust van nog enkele uitdagingen en denkt na over de beste manier om hierop een antwoord te bieden:

- Het lokaal bestuur heeft een ruim aantal actieve pagina's op Facebook. Er bestaat een risico op te fragmentarisch en te verspreid delen van informatie.
- Het is een uitdaging om, vooral de onthaalmedewerkers te allen tijde te voorzien van actuele, correcte info (ook bv. over lopende projecten). De introductie van de intern ontwikkelde productdienstcatalogus moet zorgen voor een betere ontsluiting van informatie. Deze dient nog verder aangevuld te worden.
- Iedere dienst is verantwoordelijk voor de eigen informatie op de website en hierop gebeuren geen steekproefsgewijze controles. Om het risico te beperken dat de informatie op de website niet actueel is, werd dit wel een vast agendapunt op teamvergaderingen.

Voor haar **informatiebeheer** stapte de organisatie de voorbij jaren over naar een 'Modern Workplace'. Voor het digitaal informatiebeheer is een omgeving opgezet op 3 niveaus:

- documenten gedeeld met de volledige organisatie;
- documenten gedeeld met betrokken in het kader van eenzelfde opdracht;
- persoonlijke documenten.

waarbij ieder niveau van samenwerken gebruik maakt van een ander deelplatform.

Enkel voor uitzonderlijk gebruik (bv. heel grote grafische bestanden en voor dossiers met persoonlijke informatie) is er nog een netwerkschijf beschikbaar. De terechte aandacht voor de GDPR-regelgeving bij het intern delen van informatie zorgt voor een moeilijkere informatiedeling die een impact heeft op de integrale klantenbenadering, bv. bij sociale dossiers. In dit kader dient de organisatie nog oplossingen te zoeken.

De migratie gebeurde met een onboarding per team en veel aandacht voor begeleiding van de betrokken medewerkers (workshops...). Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat deze structuur van informatiebeheer gekend is bij de medewerkers.

Er zijn weinig tot geen (organisatiebrede) richtlijnen rond welke informatie digitaal en welke informatie op papier bijgehouden dient te worden. Met betrekking tot fysiek informatiebeheer zijn de diensten bovendien vrijer. De organisatie werkt wel reeds in grote mate digitaal.

Het team officemanagement staat in voor de centrale opvolging van de telefoon, post en briefwisseling. Een volwaardig postregistratiesysteem is er niet.

Er zijn duidelijke stappenplannen, checklists en een softwareprogramma in gebruik die zorgen voor een vlot verloop van het agenderings- en notuleringsproces van de vergaderingen van de organen.

Er is aandacht voor juridische correctheid van besluiten en contracten; de interne juridische dienst kijkt alle nieuwe besluiten en contracten in regel na. Ook is de verantwoordelijkheid voor de behandeling van vragen rond openbaarheid van bestuur duidelijk toegewezen.

De organisatie is er zich van bewust dat haar archiefwerking beter moet en maakte bewust de keuze om eerst een inhaalbeweging in te zetten voor het fysiek archief en pas later in te zetten op het digitaal archief. Het fysiek archief is in het verleden ondermaats (versnipperd, geen eenduidige aanpak en nummering...) beheerd. Onder leiding van een intergemeentelijke archivaris zijn verbeterinitiatieven lopende (opkuis oude archieven richting centralisatie in één volwaardig gestructureerd archief). Bij de opzet van de 'Modern Workplace' is in functie van digitale archivering rekening gehouden met de mogelijkheid tot werken met tags en de koppeling met het serieregister, maar de uitwerking zal pas in de toekomst gebeuren. Op termijn dient ook het oudere digitale archief (server met oude documenten...) aangepakt te worden.

Binnen dit thema wordt ook gestructureerd ingezet op **evaluatie** en bijsturing. Zo kwam de vernieuwde aanpak 'Communicatie 2.0' tot stand na een evaluatie van de aanpak uit het verleden (decentrale werking, geen teamplanning...). De communicatiedienst werkt ook aan uitgeschreven processen en voerde onder begeleiding van de HR-dienst een 'Sterk Team' oefening uit. Daarbij kwamen vijf acties naar boven (foutenlast verminderen, deadlines beter respecteren...), waarvan de realisatie wordt opgevolgd tijdens een maandelijks overleg.

Op de IT-dienst, die verantwoordelijk is voor informatiebeheer, worden de openstaande tickets nauw opgevolgd en ook het aantal aanvragen per team, (niet) behaalde deadlines, ... wordt gemonitord. Op basis hiervan kan de aanpak en planning worden bijgestuurd.

THEMA 9: FACILITAIRE MIDDELEN, OPDRACHTEN EN CONTRACTEN

Facilitaire middelen, opdrachten en contracten	Gestructureerde aanzet (2)	
--	----------------------------	--

Binnen lokaal bestuur De Panne is de **visie** op en het beleid rond het (duurzaam) facilitair beheer van het volledige patrimonium nog te weinig bepaald. Het risico bestaat dat investeringen gebeuren in gebouwen waarvan de bestemming (op langere termijn) onduidelijk is. Ook is er nog geen duidelijke visie en aanpak m.b.t het verduurzamen van het patrimonium. De technische dienst plant wel dat alle gebouwen een EPC-certificaat krijgen, wat als basis kan dienen om hiervan werk te maken.

Het **beheer van de facilitaire middelen** verloopt degelijk:

- De organisatie heeft op de technische dienst een duidelijk beeld van zowel de roerende en onroerende goederen als van de gebruiks- en verbruiksproducten. Veel van de beschikbare informatie is reeds geïnventariseerd en wordt beheerd in eenzelfde softwareprogramma. Hierdoor kan deze informatie ook gemakkelijk gelinkt worden aan bv. werkopdrachten. Rollen en verantwoordelijkheden (magazijn, gebouwen, wagenpark,...) zijn duidelijk toegekend.
- Het magazijn is volledig afgesloten, oogt ordelijk en is goed georganiseerd (aparte ruimte voor gevaarlijke producten, alle items genummerd,...) Jaarlijks vindt een stocktelling plaats naar aanleiding waarvan ook de gehanteerde besteldrempels worden geëvalueerd. Er bestaat een systeem van werkbonden dat onder meer gekoppeld is aan het magazijnbeheer. Dit maakt een goede opvolging mogelijk. De beschikbare informatie kan nog meer gebruikt worden voor monitoring,

AUDIT VLAANDEREN

analyse en optimalisatie van de werking (bv. analyse van timing, aantal en soort meldingen/werkopdrachten, analyse besteedde tijd aan werken,...).

- Het team facility volgt het onderhoud van gebouwen op en plant dit zoveel mogelijk proactief in. Bij het plannen van noodzakelijke werken, wordt afgewogen of de uitvoering best intern (technische dienst) of via uitbesteding gebeurt. Deze keuze wordt samen met de technische dienst onderbouwd gemaakt (beschikbare capaciteit, kennis,...). Er is ook expliciet aandacht voor samenwerking tussen en verbetering bij de verschillende units op de technische dienst. Meldingen volgen een duidelijke procedure met o.a. steeds een bericht naar de melder.
- Uit gesprekken bleek dat er voldoende facilitaire middelen voorhanden zijn en dat extra financiële middelen, mits goede onderbouwing, kunnen worden vrijgemaakt.

Ondanks dat er bepaalde beheersmaatregelen in voege zijn (registratie van uitgeleende sleutels, badgesysteem in enkele gebouwen...), kan de fysieke beveiliging en het toegangsbeheer tot de gemeentelijke gebouwen nog beter.

- Diverse sleutelplannen zijn in omloop, maar er is nog geen globaal sleutelplan.
- Bij de technische dienst heeft iedereen met een sleutel toegang tot de loods, zonder vorm van registratie.
- Bepaalde gebouwen beschikken over camerabewaking, maar deze is verouderd.
- Hierdoor zijn bepaalde risico's nog onvoldoende onder controle.

Er is een duidelijke **aankoopprocedure** in voege, die op intranet beschikbaar is. Niet alleen de drempelbedragen maar ook de verantwoordelijkheden van de betrokkenen in het kader van aankopen zijn duidelijk beschreven:

- Diensten zijn zelf verantwoordelijke voor aankopen onder de 30.000 euro, maar kunnen voor vragen of ondersteuning steeds terecht bij de aankoopverantwoordelijke.
- Een aankoopverantwoordelijke faciliteert aankopen van leveringen en diensten boven de 30.000 euro.
- De dienst facility voert de overheidsopdrachten voor werken uit.
- Bij vragen rond wettelijkheid kan er een beroep gedaan worden op de juridische dienst. De organisatie laat zich ook bijstaan door derden voor aankopen waarvoor ze zelf niet over de juiste kennis beschikt (bv. verzekeringen).
- Uit testwerk blijkt dat de financieel directeur de visumcontrole bij grotere aankopen consequent uitvoert en dat de organisatie in regel juridisch correcte procedures kiest voor haar overheidsopdrachten.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de aankoopprocedure ook gekend is en dat doorheen de ganse organisatie aandacht is voor het toepassen van de wetgeving overheidsopdrachten. Bij aankopen onder de 30.000 euro dienen minstens 3 prijzen opgevraagd te zijn, wat steekproefsgewijs gecontroleerd wordt op de financiële dienst en door de algemeen directeur. Bij aankopen boven de 30.000 euro zijn bestek en gunningscriteria steeds doordacht bepaald: in overleg met de bestellende dienst(en) én afgestemd op de specifieke opdracht. De verantwoordelijke voor aankopen gaat, alvorens zelf een procedure te starten, in regel ook na of instappen in een bestaand raamcontract opportuun is.

Dit neemt niet weg dat er verbetermogelijkheden zijn om de principes uit de wetgeving overheidsopdrachten (gelijke behandeling, mededinging...) nog beter toe te passen rond het uitvoeren en opvolgen van aankopen:

- Uit testwerk en de gevoerde gesprekken blijkt dat het lokaal bestuur De Panne moeite heeft om een opdracht correct te ramen. Soms is de raming te laag ingeschat waardoor het risico bestaat dat de foute procedure wordt gevolgd.
- De samenwerking en kennisoverdracht tussen beide teams die verantwoordelijk zijn voor aankopen kan nog versterkt worden.
- Het lokaal bestuur werkt vaak met raamcontracten, wat efficiënt is. Voor vele, ook dringende, aankopen is er een raamcontract beschikbaar. Een overzicht van binnen het bestuur lopende

raamcontracten is beschikbaar. De opvolging van contracten en drempelbedragen uit de regelgeving overheidsopdrachten kan echter nog worden verbeterd. Niet alle oude raamcontracten zijn al opgenomen in de inventaris en er is momenteel geen methode om deze te detecteren. Uit testwerk blijkt dat in 2 van de 18 dossiers nog aangekocht werd op basis van een raamcontract dat al lang niet meer geldig was. Binnen de organisatie volgt momenteel niemand op of drempelbedragen in het kader van de regelgeving overheidsopdrachten al dan niet overschreden worden (bij vele aankopen bij eenzelfde leverancier). Er wordt ook nog weinig (centraal) proactief nagegaan of weerkerende aankopen bij bepaalde leveranciers of vaak aangekochte of gelijkaardige producten niet beter via een raamcontract in de markt zouden worden gezet (bv. boeken, drukwerk, bepaalde kleine aankopen technische dienst...).

Onderstaande maatregelen dragen ertoe bij dat **uitgaven voor facilitaire middelen** binnen de beschikbare kredieten blijven.

- Voor iedere aankoop dient er een bestelbon te worden opgemaakt. Medewerkers kunnen, wanneer ze een bestelaanvraag opmaken, zelf zien hoeveel krediet de dienst nog heeft.
- In het boekhoudpakket wordt wanneer nodig een aankoopdossier geblokkeerd tot er een visum is gegeven. Testwerk bevestigt dat er bij de geselecteerde aankoopdossiers, waar nodig, steeds een visum werd verleend.
- Een projectleider dient het beschikbare budget van een facilitair project op te volgen.

Momenteel is er voor bij grote infrastructuurwerken geen budget voorzien voor meerwerken. Hierdoor ontstaat het risico op tekort aan middelen bij het finaliseren van grote projecten. De administratie is zich hiervan bewust en neemt zich voor dit in het volgende meerjarenplan te veranderen zodat er ruimte is om in dit kader bewuste keuzes te kunnen maken.

De organisatie zet sterk in op **evalueren** m.b.t. het thema facilitair management. Onder begeleiding van het team kwaliteit- en risicomanagement overlopen de verantwoordelijken van de technische dienst regelmatig de vragenlijst met belangrijke risico's voor technische diensten van Audit Vlaanderen. Er worden acties geformuleerd om de grootste openstaande risico's aan te pakken (bv. beheer warenpark en opvolging brandstof). De HR-dienst bood ook op de technische dienst al begeleiding aan rond 'sterk team' waarbij men doelstellingen afsprekt om rond te werken als team en een sterker/beter team tracht te worden. Ook uit de recente zelfevaluatie blijkt dat de organisatie zich bewust is van nog een aantal uitdagingen/ openstaande risico's en zet initiatieven op om deze aan te pakken (bv. rond beter ramen).

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. In deze audit formuleerde Audit Vlaanderen geen aanbevelingen.

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. Deze overige verbeterpunten zijn al doorheen de tekst beschreven.

ORGANISATIESTRUCTUUR

- Zet verder gestructureerd in op het beheersen van de tijdens de zelfevaluatie gedetecteerde risico's.

INFORMATIE EN COMMUNICATIE

- Stem een vernieuwd strategisch communicatieplan af op de aanpak van het communicatiebeleid in de praktijk.
- Werk de tekortkomingen m.b.t. het fysiek archief verder planmatig weg. Werk een aanpak voor het digitaal archief uit en pas deze vervolgens planmatig toe.
- Zet verder gestructureerd in op beheersen van de tijdens de zelfevaluatie gedetecteerde risico's.

FACILITAIRE MIDDELEN, OPDRACHTEN EN CONTRACTEN

- Werk een duidelijke langetermijnvisie m.b.t. het (volledige) patrimonium uit.
- Versterk het toegangsbeheer tot de gebouwen.
- Versterk de degelijk uitgetekende aankoopcyclus met
 - o een aanpak om ramingen beter in te schatten;
 - o een aanpak voor een volledigere opvolging van lopende contracten;
 - o een aanpak om drempelbedragen beter op te volgen;
 - o een aanpak om vaak voorkomende aankopen te detecteren en, indien opportuun, als een overheidsopdracht in de markt te zetten.
- Zet verder gestructureerd in op beheersen van de tijdens de zelfevaluatie gedetecteerde risico's.

7 OVERZICHT 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.

Uitgevoerde test	Steekproef
Facilitaire middelen: systematische en wettige aanstelling van partners om opdrachten uit te voeren	– Selectie van 18 aankopen bij gemeente, OCMW en AGB

8 LEGENDE MATURITEITSINSCHATTING

Legende – maturiteitsinschatting 10 thema's van de Leidraad organisatiebeheersing

**Onbestaand (0)**

Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en het lokaal bestuur onderneemt weinig acties om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing.

**Ad-hocbasis (1)**

Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar deze zijn nog onvoldoende gestructureerd of gestandaardiseerd. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.

**Gestructureerde aanzet (2)**

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan') of zijn nog onvoldoende om de belangrijkste risico's af te dekken. Om tot een structurele beheersing te komen, zijn nog beperkte inspanningen vereist.

**Gedefinieerd systeem (3)**

Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').

**Beheerst systeem (4)**

De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

9 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 22.05.2023 vond de openingsmeeting plaats waarbij de auditdoelstellingen en -reikwijdte van deze opdracht werden besproken.
- In de periode mei '24 – juli '24 voerde het auditteam interviews en testwerk uit om het proces te onderzoeken (zie rubriek 7).
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 4.07.2024.
- Het ontwerprapport werd op 6.09.2024 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 25.09.2024.
- De managementreactie werd verkregen op 18.10.2024 en toegevoegd aan dit rapport.

10 VERZENDLIJST AUDITRAPPORT

Het rapport wordt verstuurd naar:

De bestemmingen bij Gemeente, OCMW en AGB De Panne

- | | |
|------------------|--|
| – Wim Jonckheere | Algemeen directeur |
| – Bram Degrieck | Burgemeester |
| – Tine Wouters | Voorzitter gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn |
| – Wim Janssens | Voorzitter raad van bestuur AGB |

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.