

# **Beoordeling aanpak organisatiebeheersing en opvolging aanbevelingen Lokaal bestuur Ranst**

**Rapport | Auditopdracht 2306 021-OB | 30.01.2024**

## INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering	4
2 Auditdoelstelling	4
3 Samenvatting	5
4 Managementreactie	7
5 Auditbevindingen	8
6 Aanbevelingen aanpak organisatiebeheersing	11
7 Legende	12
8 Auditaanpak	13
9 Verzendlijst auditrapport	14

## 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 gezinszorg bij Lokaal bestuur Ranst 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.

### 3 SAMENVATTING

#### 3.1 AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

*Het normenkader hieromtrent is opgenomen onder rubriek 6.1.1.*

Lokaal bestuur Ranst onderneemt diverse initiatieven op vlak van de aanpak van organisatiebeheersing, maar de aanpak van organisatiebeheersing verloopt nog te veel op ad hoc-basis.

Er is sinds 2019 een goedgekeurd kader met afspraken tussen het management en het politieke niveau over de aanpak van organisatiebeheersing, maar hierin ontbreken nog enkele elementen. Niet alle afspraken uit het kader worden voldoende in de praktijk gebracht.

Zo is er de laatste jaren geen organisatiebrede zelfevaluatie uitgevoerd, waardoor lokaal bestuur Ranst mogelijks onvoldoende zicht heeft op de belangrijkste risico's van haar interne werking. Wel zijn er in het verleden beperktere oefeningen gebeurd (met een gedeeltelijke focus op organisatiebeheersing), waaruit acties voortvloeiden waar het lokaal bestuur tot op heden nog verder aan werkt. Door het ontbreken van een recentere analyse bestaat het risico echter dat dit niet de meest prioritaire risico's zijn.

De jaarlijkse rapportering naar de raden gebeurt en bevat diverse informatie over de uitgevoerde acties. De rapportering is echter niet altijd tijdig gebeurd.

<b>Globale maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing</b>	<b>ad-hocbasis (1)</b>	
---	------------------------	--

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 9.

## **3.2 OPVOLGING VAN EERDER GEFORMULEERDE AANBEVELINGEN**

Audit Vlaanderen volgde de zes geformuleerde aanbevelingen van de forensische audit 1808 011 niet op tijdens deze audit. Wij sluiten ons aan bij de conclusies gemaakt door gouverneur Cathy Berx tussen oktober 2019 en februari 2023. Deze tonen aan dat de vooruitgang in de realisatie van de aanbevelingen van die aard is dat verdere opvolging niet noodzakelijk is. We beschouwen deze aanbevelingen dus als gerealiseerd.

Deze stand van zaken over de aanbevelingen bleek eerder ook al uit de jaarlijkse rapportering organisatiebeheersing.

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

## 4 MANAGEMENTREACTIE

Het managementteam van de gemeente en het OCMW van Ranst neemt de in voorliggend rapport geformuleerde opmerkingen en aanbevelingen ter harte. Het durft toch tegelijk te stellen dat zij de organisatie globaal genomen eerder in de gele zone ziet (“gestructureerde aanzet”), dan in de oranje zone (“ad-hoc basis”) waarbinnen het rapport haar situeert.

Het kader organisatiebeheersing van Ranst werd goedgekeurd op 18 maart 2019, nadat gemeente en OCMW samen een intensief werkgroepentraject hadden afgelegd rond organisatiebeheersing. Dit traject werd bewust gekoppeld aan de integratiebeweging OCMW-gemeente. Twee voorheen aparte organisaties deden aldus samen aan introspectie en deelden knelpunten en best practices om hun processen te kunnen samenvoegen, optimaliseren en opvolgen.

Zoals in de rapportering zelf wordt verduidelijkt, werden de aanbevelingen uit het Eindrapport zelfevaluatie bestuurskracht (2016) en het Remediëringsplan Forensische audit (2019) hierin meegenomen. Op deze manier is het managementteam begin 2019 tot een geïntegreerd pakket van 27 acties gekomen. Het is dus onzes inziens niet juist om de bronnen of de acties los te zien van elkaar en/of te stellen dat er ad-hoc mee wordt omgegaan. De aanpak geeft volgens het management eerder blijk van het tegendeel.

De rapporten organisatiebeheersing 2019-2022 vermelden verder inderdaad zelf de nood en intentie om organisatiebeheersing meer structureel op te nemen, projectmatiger te werken, het draagvlak te verbreden en meer te plannen, evalueren en bij te sturen. Niet gehaalde timings werden in de voorbije rapporten erkend en gekaderd.

Ook erkent het managementteam absoluut het nut en de noodzaak van een nieuwe zelfevaluatie. Daar zal binnenkort concreet werk van worden gemaakt. Minder goed in te zien, is hoe er binnen de vier gerapporteerde jaren 2019-2022 een tussentijdse zelfevaluatie had kunnen gebeuren, middenin een reeks van diepingrijpende, maar noodzakelijke aanpassingen naar aanleiding van de integratie gemeente-OCMW, de forensische audit en de pandemie.

In het licht van de eerder formele aard van de opmerkingen opgetekend in voorliggend document, kan men eventueel wel stellen dat gemeente en OCMW een meer organische, inhoudelijke en functionele benadering van organisatiebeheersing hanteren. Uit overtuiging, omdat “organisatiebeheersing” voor ons geen doel op zich mag zijn, maar deels ook uit noodzaak. Lokale besturen vinden niet meer zo vlot personeel. Tegelijk komen er meer opdrachten en decretale spelregels bij. Federaal wordt onder meer de wetgeving overheidsopdrachten almaar complexer en strenger.

Ranst staat klaar voor deze uitdagingen en beschouwt organisatiebeheersing zelfs als één van de belangrijkste. In gevallen en op momenten dat de organisatie echter zou moeten kiezen tussen een goed of een tijdig rapport, of haar (mens)middelen moet verdelen tussen het aanpakken van deze uitdagingen of het rapporteren erover, zal ze evenwel steeds voor de eerste optie kiezen.

Tot slot dankt het management het audit-team voor een constructief traject met boeiende overlegmomenten, en gaat het steevast met de aanbevelingen aan de slag.

## 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

Lokaal bestuur Ranst heeft een kader voor de aanpak van organisatiebeheersing. Zowel de gemeenteraad als de raad voor maatschappelijk welzijn keurden dit kader in 2019 goed. Het kader vermeldt het gekozen model, namelijk de leidraad organisatiebeheersing. Het kader bevat eveneens passages over een zelfevaluatie met inbegrip van de frequentie van een dergelijke oefening.

De wijze van rapportering is echter onvoldoende uitgewerkt in het document. Daarnaast ontbreekt een afspraak over de evaluatie en eventuele bijsturing van het kader. De belangrijkste tekortkoming is dat het kader in zijn geheel onvoldoende wordt toegepast. Zo zijn de bepalingen rond het uitvoeren van de zelfevaluatie bijvoorbeeld niet gevolgd.

In 2016 vond een laatste organisatiebrede zelfevaluatieoefening plaats. Daarna zijn er door het lokaal bestuur Ranst verschillende interne analyses uitgevoerd waarbij organisatiebeheersing aan bod kwam. Deze hadden onder meer betrekking op de integratie van gemeente en OCMW (in 2017 en 2018) en de aanpak van de coronacrisis met betrekking tot de interne werking (sinds 2020). Hieraan waren ook soms actieplannen gekoppeld. Sinds 2019 is er ook een actieplan samengesteld uit de variëteit van oefeningen die de organisatie de voorbije jaren heeft uitgevoerd. Deze lijst wordt ad hoc opgevolgd en maakt ook deel uit van de jaarlijkse rapportering. De uitgevoerde oefeningen kunnen echter niet beschouwd worden als een integrale zelfevaluatie door het ontbreken van een organisatiebrede aanpak. Daarnaast zijn sommige van deze analyses onvoldoende recent om in de huidige context van lokaal bestuur Ranst van dienst te kunnen zijn.

De jaarlijkse rapportering gebeurt telkens naar de gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn. De rapporten bevatten voldoende informatie om de raden in te lichten over de stand van zaken rond organisatiebeheersing, zoals uitgevoerde en geplande acties, verwijzingen naar afgeronde audits, enz. De rapportering gebeurt echter inconsistent. Zo kregen de raden het rapport van 2021 pas op 17 oktober 2022 voorgelegd, wat na de deadline is van 30 juni. Samen met het jaarverslag krijgen de raadsleden ook de klachtenrapportage van het voorgaande jaar.

### **Aanbeveling OB-A01**

De organisatie legt een adequaat kader voor organisatiebeheersing vast, legt dit ter goedkeuring voor aan de raden en past dit toe. Dit kader bepaalt minstens:

- Welk model de organisatie wil hanteren om aan haar organisatiebeheersing te werken (bv. Leidraad Organisatiebeheersing);
- Met welke periodiciteit en op welke manier de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (via periodieke zelfevaluatie, een doorlichting door een externe partij, enz.);
- Hoe de algemeen directeur minstens jaarlijks rapporteert aan het politieke niveau over de mate waarin de risico's beheerst zijn.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

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.

**Aanbeveling OB-A02**

Voer een organisatiebrede en volledige zelfevaluatie uit om de belangrijkste risico's te identificeren die het bereiken van de doelstellingen van de organisatie kunnen belemmeren.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

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

## 6 AANBEVELINGEN AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
<b>OB-A01</b>	<p>De organisatie legt een adequaat kader voor organisatiebeheersing vast, legt dit ter goedkeuring voor aan de raden en past dit toe. Dit kader bepaalt minstens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Welk model de organisatie wil hanteren om aan haar organisatiebeheersing te werken (bv. Leidraad Organisatiebeheersing);</li> <li>— Met welke periodiciteit en op welke manier de organisatie stil wil staan bij haar eigen werking (via periodieke zelfevaluatie, een doorlichting door een externe partij, enz.);</li> </ul> <p>Hoe de algemeen directeur minstens jaarlijks rapporteert aan het politieke niveau over de mate waarin de risico's beheerst zijn</p>	31.03.2025	Algemeen directeur en Consulent interne en juridische aangelegenheden	In samenwerking met Wommelgem
<b>OB- A02</b>	Voer een organisatiebrede en volledige zelfevaluatie uit om de belangrijkste risico's te identificeren die het bereiken van de doelstellingen van de organisatie kunnen belemmeren	31.09.2024	Consulent interne en juridische aangelegenheden	In samenwerking met Wommelgem

## 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 rapporteert 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 30.06.2023 vond de openingsmeeting plaats waarbij deze auditopdracht werd toegelicht.
- In de periode juni '23 – september '23 voerde het auditteam de auditwerkzaamheden uit.
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 4.10.2023.
- Het ontwerprapport werd op 16.11.2023 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 11.01.2024.
- De managementreactie werd verkregen op 26.01.2024 en toegevoegd aan dit rapport.

## 9 VERZENDLIJST AUDITRAPPORT

Audit Vlaanderen verstuurt dit rapport naar:

### **De bestemmingen bij Lokaal bestuur Ranst**

- Wim Van der Schoot                      Algemeen Directeur
- Johan De Ryck                              Burgemeester
- John Oliviers                                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.