

Thema-audit interne monitoring met financiële impact

Lokaal bestuur Zoersel

Rapport | Auditopdracht 2206 021 | 20.12.2022



**Vlaamse
overheid**

**AUDIT
VLAANDEREN**

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering thema-audit interne monitoring met financiële impact	4
2 Auditdoelstellingen	4
3 Auditreikwijdte	5
4 Samenvatting	8
5 Managementreactie	12
6 Auditaanpak	16
7 Auditbevindingen	17
8 Aanbevelingen	29
9 Bijlage: overzicht verbeterpunten	32

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 THEMA-AUDIT INTERNE MONITORING MET FINANCIËLE IMPACT

Audit Vlaanderen voert sedert 2014 audits uit bij de Vlaamse lokale besturen. Doorheen de jaren bleek in diverse audits dat er heel wat risico's verbonden zijn aan financiële processen. Vanuit deze overweging werkte Audit Vlaanderen in samenwerking met Vlofin en VVSG een risicoanalyse m.b.t. financiële processen uit. Het auditcomité van de lokale besturen keurde deze risicoanalyse goed op 4 april 2019 als basis voor de planning van thema-audits over financiële processen. Bij het uitvoeren van audits van hoog geprioriteerde risicovolle financiële processen alsook bij de uitvoering van andere thema-audits en organisatieaudits bleek dat risico's omtrent monitoring vaak onvoldoende beheerst werden, zeker op het vlak van interne monitoring. Daarom werd beslist om een thema-audit interne monitoring met financiële impact op te starten.

In deze thema-audit beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De rapportering van de bevindingen over die elementen vindt u terug in een apart rapport.

Met deze thema-audit wil Audit Vlaanderen helpen om de werking van het lokaal bestuur effectiever, efficiënter, kwaliteitsvoller en meer integer te maken door na afloop van de audit een rapport te bezorgen dat een overzicht biedt van sterke punten en verbeterpunten. Audit Vlaanderen voert deze audit in veertien lokale besturen uit. Audit Vlaanderen bundelt in een globaal rapport de vaststellingen bij de verschillende besturen tot globale conclusies en aanbevelingen die zinvol kunnen zijn voor alle lokale besturen en voor andere actoren (bijvoorbeeld de Vlaamse overheid). Dit globaal rapport zal ook terug te vinden zijn op www.auditvlaanderen.be.

2 AUDITDOELSTELLINGEN

Met deze thema-audit wil Audit Vlaanderen nagaan in welke mate de organisatie bij de geselecteerde processen voldoende beheersmaatregelen ontwikkelt en toepast om een redelijke zekerheid te kunnen bieden dat:

- het duidelijk is waarvoor de organisatie monitoring inzet en wat er van verwacht wordt;
- ze beschikt over tijdige en betrouwbare informatie en data om de operationele werking op te volgen en gericht bij te sturen
- er degelijke rapporteringsinstrumenten, eventueel aangepaste tools, zijn om de financiële impact van operationele processen op te volgen;
- de verantwoordelijken op de werkvloer toegang hebben tot de nodige informatie en daadwerkelijk gebruik maken van de mogelijkheden die de monitoringinstrumenten bieden om tijdig bij te sturen en in te grijpen in de operationele werking van hun cel/dienst;
- de (financiële) risico's en/of anomalieën tijdig kunnen worden opgemerkt zodat er effectief kan worden ingegrepen en bijgestuurd op de verschillende niveaus in de organisatie (bv. door operationele verantwoordelijken, cel-/diensthoofden, afdelingshoofden en/of het managementteam).

AUDIT VLAANDEREN

Hierbij wil Audit Vlaanderen telkens de opzet van de beheersmaatregelen van een aantal randvoorwaarden zoals de aanpak en organisatie van interne monitoring en de monitoringcultuur en coherentie die de interne monitoring met financiële impact kunnen ondersteunen, meenemen in de beoordeling.

Belangrijke risico's die zich kunnen voordoen in het proces 'interne monitoring met financiële impact' zijn:

- Voor de organisatie is het onduidelijk wat er moet gemonitord worden en wat de finaliteit van die monitoring is waardoor medewerkers en/of middelen weinig efficiënt worden ingezet bij de ontwikkeling of uitvoering van monitoring;
- De organisatie beschikt niet of onvoldoende over geschikte, betrouwbare en tijdige gegevens (data) om onderbouwde beslissingen te nemen op de werkvloer;
- De verwerking van gegevens (data) tot informatie verloopt omslachtig en/of inefficiënt waardoor tijd en inzicht verloren gaat bij de organisatie;
- De informatie geraakt niet bij de juiste personen, is ontoegankelijk of moeilijk interpreteerbaar waardoor er weinig transparantie is over de operationele werking van de organisatie;
- De verantwoordelijken in de organisatie gebruiken de beschikbare informatie niet of onvoldoende waardoor tijd of opportuniteiten verloren gaan of problemen langer onopgemerkt blijven of onvoldoende coherent worden aangepakt;
- Er is zicht op problemen of op de stand van zaken, maar deze kunnen niet voldoende worden besproken of leiden niet tot gepaste en tijdige beslissingen of die beslissingen worden niet uitgevoerd (toegepast) waardoor middelen niet efficiënt worden ingezet en/of doelstellingen niet worden bereikt op niveau van de werkvloer;
- Materiële financiële risico's in operationele processen worden niet tijdig geïdentificeerd en/of geanalyseerd en blijven lange tijd onzichtbaar voor het management.

3 AUDITREIKWIJDTE

Deze audit focust op de interne monitoring van operationele processen met financiële impact bij het lokaal bestuur vanaf 2021. De audit heeft tot doel na te gaan op welke manier het lokaal bestuur Zoersel dergelijke interne monitoring heeft opgezet voor specifieke processen en in de praktijk momenteel dagdagelijks toepast.

Degelijke interne monitoring over het verloop van processen, over de realisatie van taken en van de verwachte dienstverlening is belangrijk om goed te kunnen opvolgen, vooruit te kijken en tijdig te kunnen bijsturen zodat de doelstellingen kunnen worden bereikt.

Concreet worden een aantal onderling verschillende processen met een financiële impact bij het lokaal bestuur geselecteerd. Zowel processen die uitgaven met zich meebrengen als exploitatiegerichte processen die inkomsten genereren, komen aan bod. Belangrijke factoren bij die selectie zijn naast de te verwachten wisselwerking tussen diensten onder meer ook grote materialiteit of organisatie van dienstverlening voor een specifiek doelpubliek of inning van retributies/boetes. Zodoende krijgt het lokaal bestuur zicht op de mate van beheersing van risico's bij interne monitoring met financiële impact van verschillende types van processen.

AUDIT VLAANDEREN

Meer bepaald heeft deze audit betrekking op:

- Proces Opvolging van de invulling van de personeelsformatie en de bijhorende personeelskosten bij lokaal bestuur Zoersel
- Proces Monitoring van de interne werking en debiteurenbeheer van de Gezinszorg

Deze audit zal niet focussen op volgende topics:

- Beleidsrapportering (BBC)¹;
- Extern gerichte rapportering (bijvoorbeeld op vraag van subsidiërende instanties, veiligheidsrapportering,...);
- De correctheid en het getrouw beeld van rapporten en de boekhoudkundige verwerking van individuele dossiers;
- De monitoring van financiële doelstellingen (autofinancieringsmarge en het beschikbaar budgettaire resultaat).

Het onderstaande controleprogramma geeft een overzicht van de aspecten van monitoring die bij deze audit onderzocht worden.

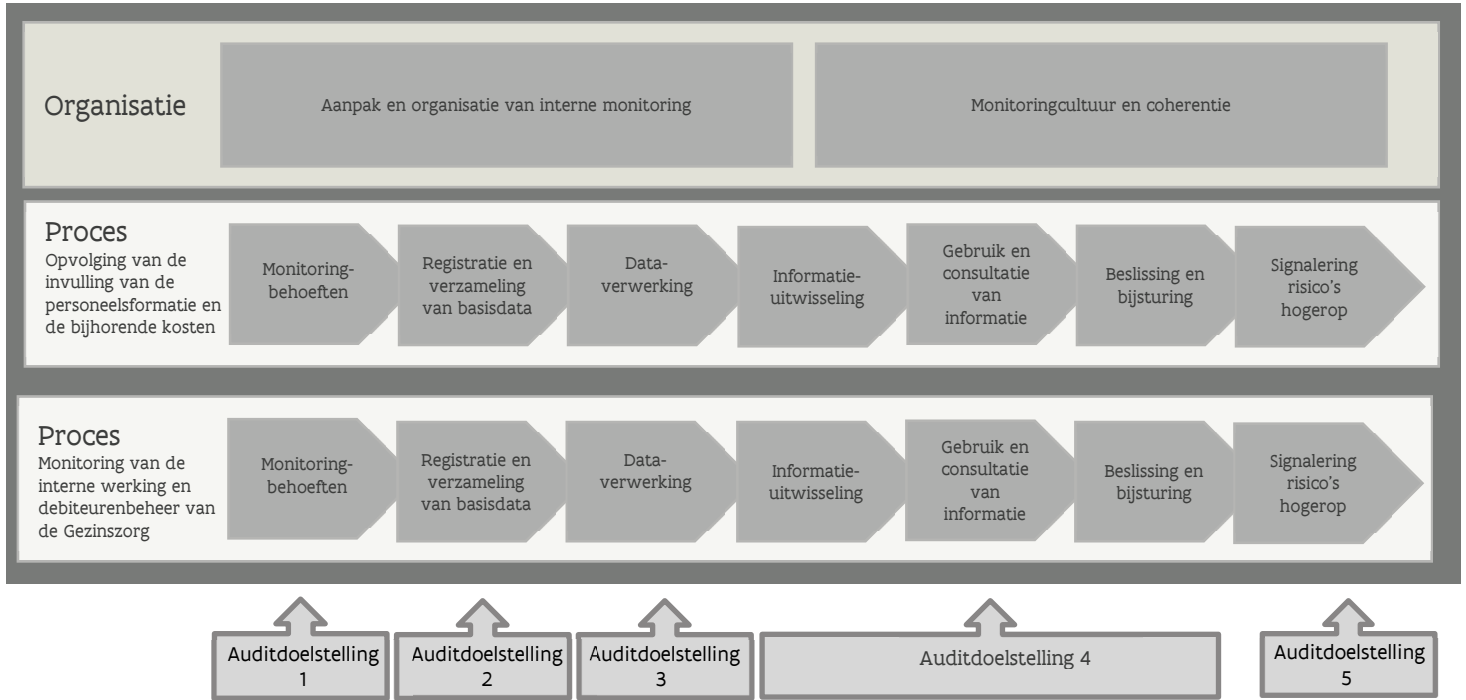
Het controleprogramma bestaat uit twee luiken:

- organisatiebrede beheersmaatregelen inzake interne monitoring:
 - aanpak en organisatie: er zijn/gebeurde
 - organisatiebrede afspraken in verband met interne monitoring;
 - duidelijk toegewezen rollen en verantwoordelijkheden terzake;
 - een heldere doorvertaling van de aanpak naar een concrete werkwijze op het terrein.
 - monitoringcultuur en coherentie: de mate waarin
 - er intern in de organisatie gecommuniceerd wordt over de werkwijze van interne monitoring, de resultaten ervan en de acties;
 - de medewerkers gesensibiliseerd worden over het belang van interne monitoring;
 - de medewerkers bewust zijn van de verwevenheid van de intern gemonitorde processen;
 - de interne monitoring, met inbegrip van de signaalfunctie, gestroomlijnd is.
- zeven deelstappen die doorlopen worden bij interne monitoringprocessen voor de 2 geselecteerde processen:
 - de keuze van de intern te monitoren parameters en de manier waarop de organisatie deze wil opvolgen (monitoringbehoefte);
 - de manier waarop de basisdata geregistreerd en verzameld worden en de wijze waarop deze data verwerkt worden tot rapporten (registratie en verzameling van basisdata en dataverwerking);
 - de mate waarin binnen de organisatie de informatie doorstroomt naar de verantwoordelijken (informatie-uitwisseling);

¹ De thema-audit monitoring meerjarenplan die Audit Vlaanderen van oktober 2020 tot en met juni 2021 uitvoerde, focuste op deze rapportering

AUDIT VLAANDEREN

- het consulteren en gebruik maken van de uitgewisselde informatie en de mate waarin er op basis daarvan gestuurd wordt enerzijds en er belangrijke risico's of aandachtspunten hogerop in de organisatie gesignaleerd worden anderzijds.



4 SAMENVATTING

Lokaal bestuur Zoersel beschikt nog niet over een organisatiebrede aanpak voor interne monitoring. Bij de leden van het managementteam (MAT) is er wel een groeiend bewustzijn over het belang daarvan en over de nood aan de organisatiebrede opzet en aanpak. Dit werd reeds als een prioritaire actie geformuleerd in het actieplan van organisatiebeheersing. Op het moment van de audit is er nog geen sprake van een gedeeld besef over de afdelingen en de diensten heen. De initiatieven die er zijn voor specifieke processen, zijn vooral afhankelijk van individuele medewerkers of van de financiële dienst.

Een aantal pijnpunten werden geïdentificeerd die prioritair zijn voor het lokaal bestuur om de interne monitoring met financiële impact in zijn geheel te kunnen waarmaken, verder te kunnen uitwerken en optimaal te kunnen inzetten in functie van een goede sturing:

- Voorzie handvaten en/of maak afspraken over een organisatiebrede aanpak van interne monitoring (Aanbeveling 1);
- Creëer een gezamenlijk besef omtrent het nut van de inzet van interne monitoring. Zet ook in op de responsabilisering van de medewerkers voor interne monitoring en werk aan een meer organisatiebrede monitoringcultuur (Aanbeveling 2);
- Bepaal welke informatie nodig is om de interne werking op te volgen en om tijdig te kunnen bijsturen op basis van de in kaart gebrachte organisatiebrede monitoringbehoefte (Aanbeveling 3);
- Zet in op een transparante en betrouwbare registratie, verzameling en rapportering van de personeelsgegevens zodat deze een stevige basis vormen waar met redelijke zekerheid kan op verder gebouwd worden (Aanbeveling 4);
- Maak afspraken over het gebruik van informatie als sturingsinstrument (Aanbeveling 5).

Op basis van de auditbevindingen in deze thema-audit komt Audit Vlaanderen tot onderstaande antwoorden op de geformuleerde auditdoelstellingen²:

Is het duidelijk waarvoor de organisatie monitoring inzet en wat er van verwacht wordt?

Een organisatiebrede aanpak met bijhorende afspraken ontbreekt. Bij het geauditeerde proces inzake gezinszorg zijn het doel en de verwachtingen omtrent interne monitoring duidelijk, terwijl dit niet het geval is voor het geauditeerde proces inzake personeel.

Beschikt de organisatie over tijdige en betrouwbare informatie en data om de operationele werking op te volgen en gericht bij te sturen?

De mate waarin de tijdigheid en de betrouwbaarheid van de registraties en verzameling van data doorheen de processen geborgd wordt, is afhankelijk van proces tot proces. Bij het proces omtrent gezinszorg zijn deze stappen over het algemeen duidelijk. Er is verbeterpotentieel aangezien medewerkers nog verschillende manuele handelingen uitvoeren, waardoor het risico op fouten vergroot. Bij het proces van de personeelskosten wordt veel uitgevoerd door één personeelslid, wat er samen met de manuele registraties voor zorgt dat onvoldoende garanties kunnen worden geboden omtrent het vermijden van fouten en/of fraude alsook omtrent het verzekeren van de continuïteit en daardoor ook van de tijdigheid van de verwerkingen. Het loonsecretariaat kan de berekening van de lonen overnemen in uitzonderlijke situaties.

² Op de grijze tekening op p7 staan de auditdoelstellingen aangegeven (AD 1 tot en met AD 5).

AUDIT VLAANDEREN

Zijn er degelijke rapporteringsinstrumenten, eventueel aangepaste tools en/of systematische rapporteringen, om de financiële impact van operationele processen op te volgen?

Ondanks het ontbreken van een organisatiebrede aanpak en/of richtlijnen, hebben een aantal diensten samen met de financiële dienst ingezet op instrumenten om de financiële impact van operationele processen op te volgen. Zo is er een vaste aanpak voor de opvolging van het debiteurenbeheer. Het recent in gebruik genomen loonadministratiesysteem biedt mogelijkheden om systematisch te rapporteren over personeelsaangelegenheden. Ten tijde van de audit wordt dit nog onderzocht.

Hebben de verantwoordelijken op de werkvloer toegang tot de nodige informatie en maken ze daadwerkelijk gebruik ervan om tijdig bij te sturen en in te grijpen in de operationele werking?

Door de korte communicatielijnen loopt de informatie-uitwisseling tussen de financiële dienst en de meeste andere diensten vlot. De dienst gezinszorg raadpleegt in beperkte mate financiële informatie om operationele zaken te beslissen of bij te sturen. Er zijn ook geen periodieke overlegmomenten met de financiële dienst vastgelegd. Binnen de dienst personeel ontbreken intern formele overlegmomenten en concrete afspraken om dossier overschrijdende informatie effectief als sturingsinstrument te gebruiken. De gemeenschappelijke bureaus bieden de mogelijkheid dagdagelijks te overleggen.

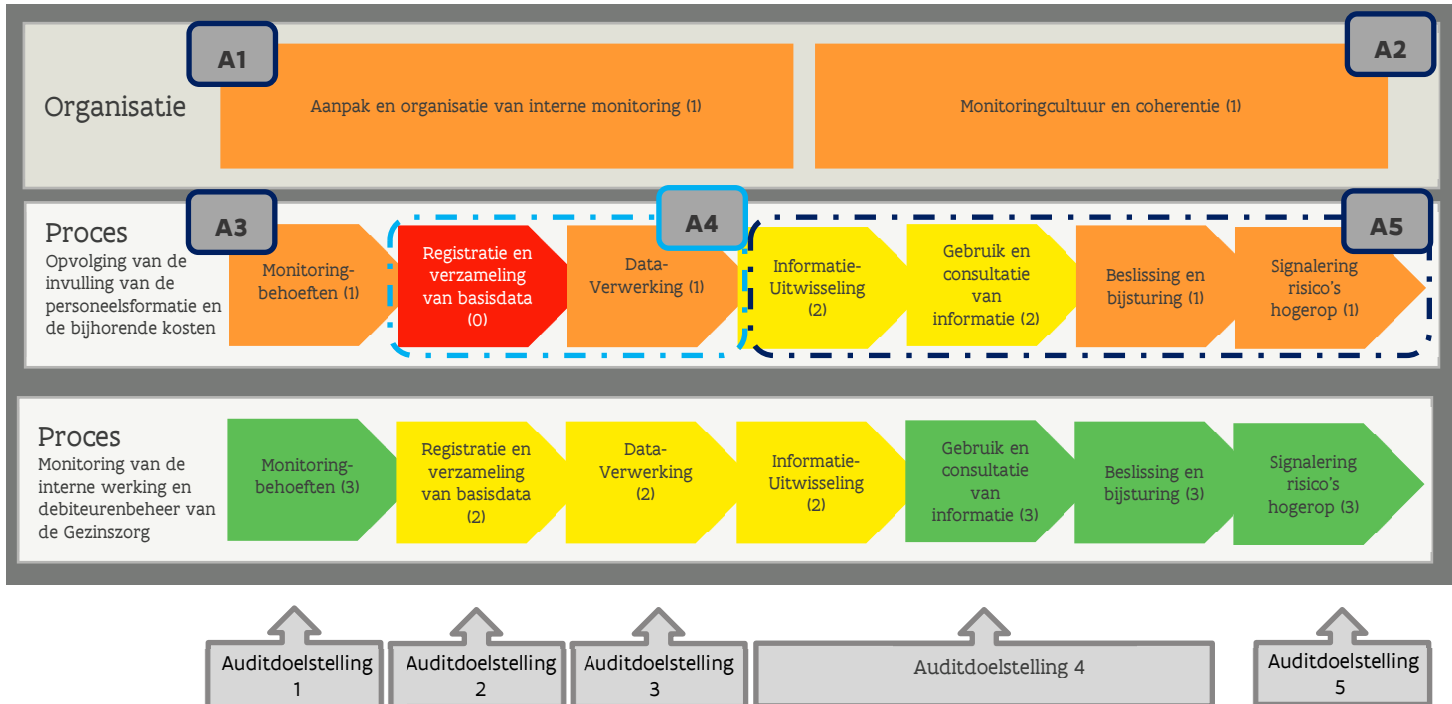
Kunnen (financiële) risico's en/of anomalieën tijdig worden opgemerkt, zodat effectief ingrijpen en bijsturen mogelijk is op de bovenliggende niveaus in de organisatie?

Maandelijks bespreekt het MAT een aantal vaste agendapunten. Voor het overige is het afhankelijk van de inschatting van elk afdelingshoofd wat wordt geagendeerd op het MAT-overleg. Daarnaast heeft de algemeen directeur periodiek bilaterale overlegmomenten met de verschillende afdelingen. De interne monitoring kan nog worden versterkt om het MAT-overleg en de bilaterale overlegmomenten beter te ondersteunen.

In deze thema-audit beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De bevindingen hierover werden gevat in een afzonderlijk rapport. Een betere aanpak op dat vlak kan ook bijdragen aan een sterkere beheersing van dit thema.

4.1 OVERZICHT

Onderstaand schema vat de beoordeling van elk onderdeel van de audit samen.



De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug in het volgende hoofdstuk.

Legende

0	Onbestaand (0) Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een voldoende mate van afdekking van de risico's.
1	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.
2	Gestructureerde aanzet (2) Er is een gestructureerde aanzet tot beheersing. De beheersinstrumenten zijn in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast of zijn nog onvoldoende om de belangrijkste risico's af te dekken ('Plan'). Om tot een structurele beheersing te komen, zijn nog bijkomende inspanningen vereist
3	Gedefinieerd systeem (3) Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').
4	Beheerst systeem (4) De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

5 MANAGEMENTREACTIE

Inleiding

Het managementteam van gemeente & ocmw Zoersel herkent en erkent de vaststellingen en aanbevelingen geformuleerd door Audit Vlaanderen in het, na de exitmeeting van 24 november 2022 en de aldaar besproken opmerkingen en aanvullingen, geactualiseerde rapport van 28 november 2022 van de uitgevoerde thematische audit naar de beheersing van de financiële risico's van de administratieve processen gezinszorg en personeelsadministratie. Als dusdanig is het de intentie van het management om de aanbevelingen te gebruiken als input voor de bijsturing en aanvulling van de beheersmaatregelen voor de komende jaren. Zoals vastgelegd in het kader organisatiebeheersing vormen de auditrapporten immers een belangrijke informatiebron om het actieplan organisatiebeheersing waarover jaarlijks wordt gerapporteerd bij te sturen of aan te vullen.

De audit heeft onmiskenbaar meerwaarde en als organisatie leren we uit de vaststellingen en aanbevelingen. Via Audit Vlaanderen hebben we als lokaal bestuur zo een reeds gefinancierde en decretaal verankerde toegang tot een externe deskundige bril om te kijken naar de manier waarop we werken en waarop organisatierisico's nu worden beheerd en hoe dit kan worden geoptimaliseerd.

Daarnaast geven we echter graag de feedback mee dat het rapport op zichzelf weinig contextelementen vermeldt en de aanbevelingen algemeen en uitsluitend management-theoretisch formuleert wat de praktische vertaling ervan in de dagelijkse werking en op de werkvloer niet eenvoudig maakt. Een thema-audit legt een bepaalde focus en bestrijkt zo slechts een deel van de organisatie. In dat licht worden er naar aanvoelen van het management bepaalde aanbevelingen of gevolgtrekkingen als te algemeen geldend voor de ganse organisatie geformuleerd. Nog belangrijk om in dit verband op te merken is dat de aanbevelingen samen met de bijhorende algemene en opnieuw theoretische risico's weergegeven worden om aan te geven welke risico's de organisatie met de aanbeveling zou kunnen beheersen; met andere woorden: het zijn dus geen voor de gemeente vastgestelde tekorten.

In deze managementreactie nemen we als management een aantal initiatieven en acties op waaraan zal worden gewerkt als antwoord op de in het auditrapport opgenomen aanbevelingen. Deze zijn eveneens terug te vinden in de tabel van de aanbevelingen in hoofdstuk 8 van het auditrapport. Maar eerst wordt er als management enige duiding gegeven bij het rapport om zicht te geven op bepaalde evoluties en structurele contextelementen die zich aftekenen voor, tijdens en na de auditperiode.

Duiding en context

Zo heeft ons bestuur op het vlak van organisatiebeheersing de voorbije jaren, onder meer na de audit van 2016, stappen gezet en een goede aanzet gemaakt, maar corona gooide ons twee jaar achterop, daar waar de voorbije twee jaren de continuïteit van de dienstverlening en werken in crisistomstandigheden alle aandacht vroeg. Nergens wordt daar melding van gemaakt in het rapport alhoewel de impact op de gemeentelijke organisatie immens was.

Zoersel is een lokaal bestuur met een relatief uitgebreide dienstverlening en een grote variatie aan taken en processen. Tegelijk blijft het een organisatie met een beperkte schaal waardoor er zeer korte communicatielijnen zijn en medewerkers zelf vaak instaan voor een groot deel van de dienstverlening en de bijhorende processen. Dit betekent dat de informatie om organisatorische beslissingen te nemen onmiddellijk ter beschikking is middels overleg met de betrokken medewerkers en leidinggevenden. Hun kritische reflectie en vakmanschap maken dat er minder behoefte is aan een gans en op zichzelf

AUDIT VLAANDEREN

staand systeem van management- en monitoringdata. Hoe groter de afstand van beleid en management ten overstaan van het proces, hoe groter de nood aan dergelijk systemen om informatie te vergaren om gefundeerd beslissingen te kunnen nemen. Hoe kleiner de organisatie, hoe minder deze nood zich voordoet. Ook dergelijke contextuele duiding ontbreekt aan het rapport dat te eenzijdig vertrekt van vaste en zeer klassieke management-theoretische modellen.

Er is de behoefte aan een nog hogere mate van digitalisering van processen onder meer om de gewenste monitoring te faciliteren. Die radicaal gedigitaliseerde werkwijzen waarmaken blijkt niet altijd evident in de zeer nauwe markt van informaticatoepassingen voor nog geen 300 lokale besturen in Vlaanderen met een te beperkt aantal ontwikkelaars die zelf aangeven niet genoeg slagkracht te hebben in de actuele IT-sector om alle gesignaleerde behoeften te ontwikkelen als rendabele toepassingen of modules van pakketten. Op dit vlak zou de Vlaamse overheid veel actiever een versterkende en begeleidende rol moeten opnemen.

De algemene feedback in het management bij het auditrapport luidt vervolgens dat er in de organisatie een grote variatie in context en finaliteit is tussen de verschillende afdelingen, diensten en activiteiten van de gemeentelijke organisatie. De nood aan monitoring is dus zeer divers en er is geen "one size fits all"-aanpak, al laat de algemene en theoretische formulering van de aanbevelingen dit wel vermoeden. De resultaten van de audit zijn zeer leerrijk maar het bestuur heeft nood aan begeleiding en praktische kapstukken voor de implementatie van de aanbevelingen.

Algemeen is er ook de bezorgdheid bij het MAT dat een monitoringcultuur zich vooral afspeelt in de sfeer van rationeel management en op zich weinig inspirerend, bezielend of motiverend werkt voor heel wat overbevraagde (thematisch of gespecialiseerde) medewerkers. Bovendien vraagt het verzamelen van gegevens met het oog op het monitoren van processen extra tijd en handelingen en een bijkomende bezorgdheid, prioriteit en aandachtsgebied. Dit alles terwijl de vaststelling is dat heel wat thematische of gespecialiseerde medewerkers volledig in beslag worden genomen door inhoudelijk werk en bezig zijn met het organiseren en verstrekken van dienstverlening, projecten en subsidieaanvragen in die mate dat ze onvoldoende tijd en ruimte hebben om daarenboven bijkomende verrichtingen te moeten doen om systematisch gegevens te verzamelen, te bundelen en te rapporteren en vaak nog eens ook te analyseren of te verklaren. Hoezeer we als leidinggevendenden ook zouden inzetten op de bewustwording van het belang ervan, het zou de druk alleen nog maar vergroten op heel wat eenmansdiensten en dit in een context van steeds toenemende verwachtingen en uitdagingen vanuit de samenleving, burgers en politici ten aanzien van overheden in het algemeen en lokale besturen in het bijzonder. De vaststelling dat er nog heel wat werk aan de winkel is op het vlak van monitoring is dus geen kwestie van onwil of gebrek aan deskundigheid dan wel een gebrek aan organisatorische ruimte en middelen om hier aandacht en prioriteit aan te geven. Bovendien zien we als management wel voorbeelden van initiatieven van diensten om organisatierisico's beter te beheersen, zij het dat deze ad hoc worden genomen en zonder dat de acties daarom apart gekwalificeerd worden onder de noemer organisatiebeheersing. Het bewustzijn en de organisatiebrede kijk is vaak wel aangewezen maar onvoldoende gekaderd en gesystemiseerd.

Het stroomlijnen van processen in het kader van het professionaliseren van de organisatiebeheersing vragen voldoende financiële en personele middelen wat in zeer uitdagende budgettaire context voor de lokale besturen niet altijd de prioriteit krijgt tegenover beleidskeuzes die een meer extern gericht maatschappelijk doel dienen. Bovendien zijn de middelen nodig voor een systematische en ingebedde organisatiebeheersing te ondersteunen even groot voor een klein dan wel een groot bestuur, maar relatief gezien vertegenwoordigen ze een groter aandeel in de uitgaven van een kleiner bestuur wat de keuze in de toewijzing van middelen aan het systeem van organisatiebeheersing bemoeilijkt.

We zijn volop bezig met de implementatie van nieuwe specifieke softwareapplicaties die het proces digitaliseren en de functionaliteit hebben om meer gegevens te rapporteren en zo het proces te monitoren. Voor de twee geauditeerde processen is dit voor 2022 en 2023 bij uitstek het geval met de gefaseerde ingebruikname van LIMA voor de loonadministratie en ZEBRA voor gezinszorg. De omvangrijke en tijdsintensieve implementatie loopt nog volop met prioriteit voor de kernstappen van het proces; de management- en beleidsrapportage volgt dan in 2023. Beide applicaties bieden op termijn heel wat nieuwe functionaliteiten om systematisch te rapporteren over het proces zodat het gebruiken van monitoring als instrument in de organisatiebeheersing wordt ondersteund.

Alle aanbevelingen in acht genomen kan gesteld worden dat het ambitieniveau en het model van waaruit de audit in de lokale besturen vertrekt en dat het rapport weerspiegelt de lat voor het management en de organisatiebeheersing van een gemiddeld lokaal bestuur erg hoog legt. Het hoeft geen betoog dat ambities, evengoed wanneer deze zich situeren op het vlak van management, de nodige middelen en bestuurskracht vragen. Ook hier ligt een belangrijke uitdaging voor de Vlaamse overheid: zorg eindelijk voor evenwicht tussen ambities, verwachtingen en verplichtingen enerzijds en daarop afgestemde financiering, omkadering en organieke regelgeving rond bestuurskracht en niet te vergeten schaal van Vlaamse lokale besturen anderzijds.

Acties naar aanleiding van de aanbevelingen

Aanbeveling 1

Er is een kader en een actieplan organisatiebeheersing dat jaarlijks wordt opgevolgd. We zullen het kader indien nodig aanpassen en aanvullen en alleszins opnieuw communiceren in gans de organisatie samen met belangrijke informatie en insteken zoals: “Wat is organisatiebeheersing? Wat betekent dit in onze organisatie? Wat is het belang ervan? Wat wordt van jou verwacht als medewerker? Wie kan je aanspreken rond het beheersen van organisatierisico’s?”. Het Intranet en de personeelsnieuwsbrief zullen ingezet worden als kanalen en informatiebronnen om een organisatie-brede aanpak van organisatiebeheersing en monitoring te ondersteunen. Tevens wordt het thema monitoring in het kader van organisatiebeheersing periodiek een vast item op de agenda van het managementteam.

Aanbeveling 2 en aanbeveling 6

Een groot deel van de acties werden bewust parallel mee opgenomen in het meerjarenplan net met de bedoeling om de vaste rapportering- en opvolgcyclus te volgen, die geldt voor de actieplannen in het meerjarenplan en waarvan de voortgang systematisch op twee verschillende momenten doorheen het jaar wordt gemonitord. Bij de volgende rapportering van het actieplan organisatiebeheersing zal worden nagegaan welke acties uit het plan organisatiebeheersing nog niet zijn opgenomen in de BBC-cyclus van het meerjarenplan met het oog op een volledige integratie van de acties organisatiebeheersing als systematisch opgevolgd actieplan in het meerjarenplan. De rapportage organisatiebeheersing op zichzelf blijft bestaan in zijn eigen dynamiek. Acties die in dat kader worden aangepast of aangevuld zullen nadien in BBC worden toegevoegd. Ook zal het actieplan zoals geformuleerd na de uitgevoerde zelfevaluatie in 2019 geüpdatet en waar nodig aangevuld worden. De verplichte jaarlijkse rapportering aan de raad zal vanaf nu ook aangewend worden om de medewerkers van de organisatie zelf te informeren en te betrekken bij wat er gedaan werd op het vlak van organisatiebeheersing en welke risico’s er daarmee worden beheerst. Tevens worden de acties organisatiebeheersing geactualiseerd en wordt onderzocht of een extra opvolgmoment voor het

monitoren van de voortgang van de realisatie aangewezen is en in welke vorm en met welke periodiciteit.

Aanbeveling 3

Zoals opgenomen in het actieplan organisatiebeheersing zal het MAT in 2023 werk maken van het bepalen van de informatiebehoefte aan monitoringsgegevens vanuit verschillende processen en diensten. Financiële risico's, impact op de continuïteit en kerntaken zullen daarbij criteria vormen maar ook de behoefte en (externe) vraag naar rapportering, de werklast om data te verzamelen en de mate waarin data voorhanden zijn in specifieke toepassingen worden in rekening gebracht om te kiezen welke gegevens we systematisch willen verzamelen. Eerst wordt bekeken per afdeling samen met het afdelingshoofd en de verschillende diensten welke data nuttig zijn om in kaart te brengen.

Aanbeveling 4

We activeren het teamoverleg van de personeelsdienst met het oog op het overkoepelend bespreken van dossiers, informatieoverdracht en een efficiënte taakverdeling. Tevens wordt er ingezet op de automatische koppeling van de toepassingen voor tijdsregistratie en loonadministratie. Meldingen en vragen van personeelsleden die wijzen op fouten in de personeels- en loonadministratie zullen worden geregistreerd om nadien via foutenanalyse de interne werking te verbeteren.

Aanbeveling 5

Op basis van de oefening per afdeling om te bekijken over welke data het een meerwaarde is te rapporteren bepaalt het MAT welke monitoringdata hieruit worden geselecteerd om periodiek te agenderen op het MAT om vervolgens het nemen van operationele beslissingen daarop te baseren.

6 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 9.06.2022 vond de openingsmeeting plaats waarbij de auditdoelstellingen en de reikwijdte werden besproken.
- In de periode juli '22 – september '22 voerde het auditteam interviews en documentanalyse uit om het proces te onderzoeken (zie hoofdstuk 7).
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 14.09.2022.
- Het ontwerprapport werd op 10.11.2022 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 24.11.2022.
- De managementreactie werd verkregen op 15.12.2022 en toegevoegd aan dit rapport.

Het auditteam dat deze audit uitvoerde:

- Emily Vermeeren, auditor Deloitte
- Ellen Van Schelstraete auditor, Deloitte
- Elke Steen, senior auditor Audit Vlaanderen

Supervisie over de opdracht werd waargenomen door:
Gunter Schryvers, manager-auditor Audit Vlaanderen

Het rapport wordt verstuurd naar:

De bestemmingen bij Lokaal bestuur Zoersel

- Kristof Janssens Algemeen directeur lokaal bestuur Zoersel
- Marcel de Vos Voorzitter gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn lokaal bestuur Zoersel
- Liesbeth Verstreken Burgemeester lokaal bestuur Zoersel

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.

7 AUDITBEVINDINGEN

7.1 INSCHATTING AANWEZIGHEID RANDVOORWAARDEN BIJ DE ORGANISATIE

7.1.1 Aanpak en organisatie interne monitoring

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Er is een gedeeld bewustzijn aanwezig binnen de organisatie waarom interne monitoring met financiële impact belangrijk is, wat het doel van deze monitoring is en wat de organisatie met de resultaten ervan aanvangt. Daarnaast is er ook gereflecteerd over wat er aan mensen en middelen nodig is om dit, rekening houdend met de wijze waarop de organisatie is gestructureerd, in de praktijk te realiseren. Een dergelijke oefening met actieve betrokkenheid van alle niveaus binnen de organisatie kan het draagvlak voor het dagdagelijks meewerken aan interne monitoring versterken.

De organisatie wijst eveneens rollen en verantwoordelijkheden bij interne monitoring duidelijk en systematisch toe. Het is helder wie op welk niveau binnen het lokaal bestuur beslissingen neemt over de te hanteren werkwijze, instaat voor de uitvoering en verantwoordelijk is voor het bewaken van de afspraken over monitoring. Een duidelijke rolverdeling ondersteunt de opzet en uitvoering van degelijke interne monitoring. Daarbij is het ook van belang dat de toegangsrechten tot applicaties en/of rapporteringsinstrumenten transparant worden toegewezen en op een actieve manier opgevolgd (bv. verwijderen van de rechten van medewerkers die van functie veranderen) zodat de continuïteit van de werking verzekerd wordt.

Waar relevant heeft het lokaal bestuur procedures, handvaten of richtlijnen opgesteld om de vastgelegde organisatiebrede aanpak te vertalen naar een heldere werkwijze om interne monitoring op het terrein te realiseren en de toepassing van die aanpak te bewaken. De organisatie gaat ook na of het resultaat van de aanpak beantwoordt aan de verwachtingen en stuurt desgevallend bij, zodat de interne monitoring de organisatie in staat stelt om onderbouwd (bij) te sturen.

Beoordeling

Aanpak en organisatie interne monitoring

Lokaal bestuur Zoersel beschikt nog niet over een organisatiebrede aanpak voor interne monitoring. Bij de leden van het managementteam (MAT) is er wel een groeiend bewustzijn over het belang van interne monitoring. Dit heeft zich nog niet vertaald in organisatiebrede afspraken.

In 2017 werd tijdens de audit van Audit Vlaanderen (Organisatie-audit 1606 040) reeds vastgesteld dat de opvolging van de realisatie van de doelstellingen onvoldoende was ingebed in de dagelijkse werking. Ook bij de zelfevaluatie die de organisatie in 2019 uitvoerde, bleek dat van een systematische aanpak en uniformiteit inzake monitoring geen sprake was. Dit heeft geleid tot een actie om de interne monitoringsinstrumenten verder uit te werken en daarbij na te gaan welke rapporten bijkomend nodig zijn. Het toenemend bewustzijn bij de MAT-leden over het belang van interne monitoring heeft zich op het ogenblik van deze audit evenwel nog niet geconcretiseerd in een uitgewerkte organisatiebrede

aanpak. Er zijn weinig afspraken over welke parameters of rapporteringen nodig zijn om intern te monitoren.

De organisatie bespreekt een aantal thema's tijdens het maandelijks MAT-overleg. Dit betreft bv. de openstaande personeelsbehoefte en -capaciteit, de financiële stand van zaken en de vooruitgang van grote projecten waarbij ook acties van organisatiebeheersing worden opgevolgd. Verder houdt de algemeen directeur periodiek bilaterale overlegmomenten met de verschillende afdelings- en/of diensthoofden om (problemen bij) hun dagelijkse werking te bespreken. Zowel het MAT-overleg als de periodieke bilaterale overlegmomenten kunnen nog meer worden ondersteund door een bredere en meer doorleefde interne monitoring.

Vanuit de financiële dienst is er voor de specifieke monitoring van een aantal processen wel een aanpak geconcretiseerd. Zo is er een organisatiebrede aanpak bepaald voor het opvolgen van de openstaande vorderingen en het verschuiven van kredieten. De financiële dienst volgt de naleving van die afspraken verder op en rapporteert organisatiebreed over de stand van zaken van de kredieten tijdens het maandelijks MAT-overleg. De afdelings- en diensthoofden kunnen ook steeds zelf hun kredieten raadplegen in de boekhoudsoftware.

Voor de operationele processen is de aanwezigheid van interne monitoring sterk persoonsafhankelijk en is de wisselwerking met het MAT beperkt. Enerzijds worden vanuit het MAT weinig tot geen cijfers bij de diensten opgevraagd, anderzijds blijkt uit meerdere gesprekken dat de informatie uit het MAT niet altijd automatisch doorstroomt naar de diensten.

Aanbeveling 1

Voorzie handvaten en/of maak afspraken over een organisatiebrede aanpak van interne monitoring ter ondersteuning van leidinggevenden en medewerkers. Veranker hierin de informatiedoorstroming en leg daarbij ook vast welke rollen er zijn en wie (medewerker/overlegorgaan) welke rol opneemt. Valideer dat afsprakenkader en bewaak de toepassing ervan.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Tijd en middelen gaan verloren door een gebrek aan inzicht in de sleutelcijfers binnen de organisatie;
- De financiële middelen van de organisatie worden niet effectief ingezet omdat de financiële impact of consequenties van acties onduidelijk zijn;
- Bij gebrek aan handvaten en koppeling met het managementniveau (bv. omwille van ontbrekende sleutelfiguren) vloeit informatie onvoldoende door binnen (delen van) de organisatie.

7.1.2 Monitoringcultuur en coherentie

Voorwaarden voor een beheerst systeem

De organisatie heeft een monitoringcultuur ingebed in haar werking en communiceert over wat, hoe en waarom er wordt gemonitord. Op alle niveaus binnen de organisatie wordt gesensibiliseerd over en is men zich bewust van het belang van hun bijdrage aan de intern gemonitorde processen met financiële impact. Ook is er inzicht in de verwevenheid en zicht op deze processen. Acties in één afdeling/dienst/cel hebben immers vaak impact op andere processen elders binnen de organisatie. Door eveneens de resultaten van de monitoring en de acties die eruit volgen te delen kunnen medewerkers mee(r) betrokken worden bij de interne werking en kan de gedragenheid van monitoring-initiatieven sneller groeien. Het combineren van monitoring vanuit verschillende invalshoeken tot een 'helikopterzicht' op managementniveau en het gericht escaleren van monitoringresultaten op de werkvloer die onverwachts zijn of vooraf bepaalde drempels behalen, ondersteunt een gerichte aansturing van de organisatie.

Beoordeling

Monitoringcultuur en coherentie

Een monitoringcultuur is nog onvoldoende ingebed bij het lokaal bestuur Zoersel. Er is ook geen sprake van een over alle afdelingen en diensten heen gedeeld besef omtrent het belang van monitoring. De medewerkers worden in wisselende mate en veelal beperkt gesensibiliseerd over het belang van interne monitoring en hun potentiële bijdrage hieraan binnen hun processen.

De organisatie communiceert slechts beperkt over wat en hoe er gemonitord moet worden en over het belang en de resultaten ervan. Hierdoor bestaat het risico dat medewerkers onvoldoende weten wat er verwacht wordt of (te) weinig aandacht aan interne monitoring besteden. De organisatie beschikt wel over kanalen om informatie intern breed te delen (bv. Zmail). Uit de gesprekken blijkt echter dat deze kanalen vooralsnog weinig gebruikt worden om de medewerkers effectief te sensibiliseren en te responsabiliseren aangaande hun bijdrage aan en rol bij interne monitoring.

Uit de gesprekken blijkt dat de mate waarin monitoringcultuur aanwezig is en de mate waarin informatie doorstroomt verschilt van afdeling tot afdeling en soms ook van dienst tot dienst. Iedere leidinggevende bepaalt zelf op welke wijze informatie doorstroomt (vb. team overleg). Dit geldt zowel voor informatie die vanuit de dienst gesignaleerd wordt naar het dienst- of afdelingshoofd, als voor informatie die vanuit het MAT gesignaleerd wordt. De mate waarin informatie actief gedeeld wordt is afhankelijk van afdeling tot afdeling. De beperkte aanwezigheid van periodieke interne monitoring maakt ook dat er kansen verloren gaan om monitoring vanuit verschillende invalshoeken te combineren tot een 'helikopterzicht' op het managementniveau.

Aanbeveling 2

Creëer een gezamenlijk besef omtrent het nut van de inzet van interne monitoring. Zet ook in op de responsabilisering van de medewerkers voor interne monitoring en werk aan een meer organisatiebrede monitoringscultuur.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Medewerkers voelen zich niet/weinig betrokken of medeverantwoordelijk voor de inbreng die nodig is voor interne monitoring waardoor de betrouwbaarheid van de onderliggende data onvoldoende gegarandeerd kan worden of de resultaten van interne monitoring weinig gebruikt worden om de processen / interne werking te verbeteren;
- Medewerkers zijn niet op de hoogte van de werkwijze en de resultaten van interne monitoring waardoor ze zich weinig aangesproken voelen;
- De financiële middelen van de organisatie ontsporen omdat medewerkers bij de uitvoering van taken of het uitwerken van voorstellen niet geresponsabiliseerd worden over de financiële impact of consequenties.

7.2 INSCHATTING AANWEZIGHEID INTERNE MONITORING MET FINANCIËLE IMPACT BIJ DE GESELECTEERDE PROCESSEN

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Een helder zicht op de specifieke interne **monitoringbehoeften** bij het gemonitord proces laat de organisatie toe om deze monitoring gericht te organiseren. Om dit op een degelijke wijze in te richten of op te zetten, dient voor het proces duidelijk te zijn

- welke kerncijfers (o.a. met financiële impact) de betrokkenen en verantwoordelijken binnen de organisatie belangrijk vinden om te meten en welke intern de streefdoelen daarover zijn;
- wat het uiteindelijke doel van hun gekozen monitoring is (bv. sturen, onderbouwen en opvolgen van beslissingen, problemen tijdig detecteren, procesoptimalisatie, informeren, evoluties duidelijk maken, fouten of fraude detecteren...);
- wie betrokken is bij de opzet, de uitvoering en de opvolging ervan;
- hoe de resultaten ervan worden voorgesteld en ontsloten.

Om een gedegen monitoring van het proces te realiseren dient de organisatie een aantal concrete opeenvolgende stappen/bouwstenen te doorlopen bij de uitvoering:

- **Registratie en verzameling van basisdata:** de captatie van alle relevante gegevens moet op een tijdige, betrouwbare en haalbare wijze kunnen gebeuren. Belangrijk hierbij is dat de bronnen van die gegevens gekend, betrouwbaar en transparant zijn, zodat de betrokkenen niet kunnen of hoeven te twifelen aan de herkomst en inhoud van die verzamelde data die de basis zullen vormen voor rapportering.
- **Dataverwerking:** om de verzamelde data te verwerken zijn makkelijk hanteerbare monitoringinstrumenten of tools nodig zodat rapportering efficiënt en niet omslachtig tot stand komt. Om te vermijden dat tijd en inzicht verloren gaan voor de organisatie is het van belang om actuele en heldere rapportering op te maken.
- **Informatie-uitwisseling:** om hun verantwoordelijkheden bij het gemonitorde proces ten volle te kunnen opnemen, is het nodig dat de uitvoerders en de leidinggevenden over de relevante verwerkte data beschikken. Ook is het van belang dat die informatie op een duidelijke en eenvoudige wijze gekaderd wordt zodat transparantie wordt geboden.
- **Gebruik en consultatie van informatie:** de uitvoerders en leidinggevenden bij het gemonitorde proces maken effectief en tijdig gebruik van de relevante beschikbare informatie. Zo kunnen ze vermijden dat opportuniteiten verloren gaan of problemen langer dan nodig onopgemerkt blijven of weinig structureel worden aangepakt.
- **Beslissing en bijsturing:** de leidinggevende(n) gebruiken hun zicht op het gemonitorde proces om te beslissen over dit proces en bij te sturen. Door tijdig en/of proactief acties te ondernemen, kunnen middelen efficiënter worden ingezet of kan de organisatie gerichter haar doelstellingen bereiken op de werkvloer.
- **Signalering risico's hogerop:** door monitoring kunnen risico's (o.a. die met financiële impact) op het operationele niveau tijdig geïdentificeerd, geanalyseerd en kenbaar gemaakt worden aan het management. Dergelijke risico's tijdig zichtbaar maken voor het management laat hen toe om snel en gericht actie te ondernemen.

Bij het doorlopen van het interne monitoringproces is het van belang om de invulling van de opeenvolgende bouwstenen in de praktijk te bewaken.

7.2.1 Proces opvolging van de invulling van de personeelsformatie en de bijhorende personeelskosten bij lokaal bestuur Zoersel

Beoordeling



De organisatie heeft nog onvoldoende bepaald welke informatie ze wil monitoren. De wijze waarop de registratie en verzameling van de data gebeurt, verzekert onvoldoende de betrouwbaarheid en de continuïteit ervan. De uitwisseling en consultatie van informatie is in belangrijke mate vraaggestuurd en incidenteel. Concrete afspraken om met de beschikbare en/of ontsluitbare informatie aan de slag te gaan, ontbreken ook. Daardoor wordt monitoring momenteel weinig gebruikt binnen de organisatie om te beslissen en bij te sturen of om risico's hogerop te signaleren. De interne monitoring bij dit proces is in belangrijke mate afhankelijk van individuen.

Monitoringbehoeften



De organisatie heeft nog onvoldoende bepaald wat er moet gemonitord worden om de personeelsinvulling en bijhorende personeelskosten op te volgen. De monitoringsbehoeften die wel bepaald zijn, komen vaak voort uit individuele initiatieven.

Wel is het MAT zich bewust van het belang van enerzijds een goed registratiesysteem om de data te verzamelen en anderzijds om de geregistreerde data te verwerken tot bruikbare rapporten om zo de werking van de organisatie te kunnen (bij)sturen. Zo werd al vastgelegd dat de financiële dienst de personeelskredieten maandelijks tijdens het MAT toelicht. Voor de opmaak en opvolging van de personeelsbegroting bepaalde de organisatie ook een aantal parameters (o.a. brutowedde, indexatie, pensionering, anciënniteit, indiensttreding, enz.) die ze jaarlijks wil herbekijken. Tijdens de audit was de organisatie gestart met het identificeren van de rapporten die het nieuwe loonadministratiesysteem automatisch kan genereren en op welke manier deze kunnen bijdragen aan de interne monitoringsbehoeften. Het doel hierbij is om in de toekomst gericht maandelijks rapporten te laten genereren door de personeelsdienst.

De organisatie verwerkt operationeel ook diverse personeelsgegevens omtrent tijdsregistratie, fietsvergoedingen, enz. De behoefte om bijkomende analyses in functie van monitoring op deze data uit te voeren is nog niet in kaart gebracht.

Doordat behoeften niet proactief geïdentificeerd zijn, wordt in belangrijke mate reactief gewerkt: diensten hebben de mogelijkheid om ad hoc vragen te stellen, waarop de personeelsdienst dan een antwoord formuleert.

Aanbeveling 3

Bepaal welke informatie nodig is om de interne werking op te volgen en om tijdig te kunnen bijsturen op basis van de in kaart gebrachte monitoringbehoefte.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- Het is onduidelijk wat er moet gemonitord worden, wat de finaliteit van die monitoring is en hoe de resultaten van de monitoring zullen worden voorgesteld;
- De organisatie beschikt onvoldoende over geschikte, betrouwbare en/of tijdige gegevens (data) om onderbouwde beslissingen te nemen op de werkvloer.

Registratie en verzameling van basisdata en de dataverwerking



Binnen het proces omtrent de personeelskosten zijn op het moment van de audit onvoldoende controlepunten ingebouwd om zowel de volledigheid als de correctheid van de geregistreerde, hergeregistreerde en verzamelde data te kunnen garanderen.

De personeelsdienst registreert data hoofdzakelijk in verschillende Excelbestanden, een tijdsregistratiesysteem en een loonadministratiesysteem. De data worden grotendeels manueel geregistreerd in de verschillende bestanden (met uitzondering van het tijdsregistratiesysteem). Er ontbreken controles bij zowel het registeren van de data in de verschillende bestanden, als bij het manueel overnemen van de data in het loonadministratiesysteem. De organisatie is zich bewust van het risico en uit gesprekken blijkt dat in de toekomst alvast werk zal gemaakt worden van een connectie tussen de systemen voor de tijdsregistratie en de loonadministratie.

De beperkte controle op de verzamelde basisdata voor de loonberekening gebeurt grotendeels manueel en door dezelfde medewerker die de data registreert in het loonadministratiesysteem (onvoldoende vierogen principe). Deze persoon voert ook de finale validatie van de loonberekening uit, wat resulteert in het boekings- en betalingsbestand. Doordat dit alles slechts door één persoon wordt uitgevoerd en de organisatie geen aanvullende beheersmaatregelen implementeert, kan het risico op fouten en/of fraude niet worden uitgesloten. Uit meerdere gesprekken doorheen de organisatie blijkt dat er sporadisch fouten sluipen in de geregistreerde gegevens en dat de loonberekeningen niet altijd tot een correct resultaat leiden. De bestaande dubbele handtekening voor het uitvoeren van de betalingen verhindert dit niet. Dergelijke fouten worden wel geval per geval gecorrigeerd, maar leiden onvoldoende tot structurele maatregelen om de kans op verdere fouten te verminderen.

De recente overgang (januari 2022) naar een nieuw loonadministratiesysteem draagt niet bij tot een betere beheersing van bovenvermelde risico's. Hoewel voldoende personen binnen de dienst personeel het nieuwe systeem kunnen consulteren, is er een gebrek aan interne kennisdeling aangaande het operationele gebruik van het systeem. Dat heeft tot gevolg dat onvoldoende personeelsleden het systeem goed beheersen. Op het ogenblik van de audit is er één medewerker die voldoende kennis heeft om in het nieuwe loonadministratiesysteem te werken. Hierdoor kan de dienst personeel ook onvoldoende garantie bieden om de operationele taken tijdig, volledig en correct uit te voeren. In uitzonderlijke

omstandigheden kan het loonsecretariaat de berekening van de lonen overnemen. Het lokaal bestuur is zich bewust van de huidige kwetsbaarheid binnen de personeelsdienst.

De dienst personeel maakte tot voor kort geen gebruik van structurele rapporten. Gezien de recente overgang naar het nieuwe loonadministratiesysteem is de kennis bij de medewerkers van de dienst personeel over rapportering uit het systeem nog eerder beperkt. Dit alles maakt dat de dienst weinig transparantie kan bieden, wat het risico inhoudt dat de besluitvorming onvoldoende onderbouwd is.

Het nieuwe loonadministratiesysteem kan verschillende rapporten automatisch genereren (zie monitoringbehoefte). Het in kaart brengen welke rapporten er nodig zijn om de werking van de dienst personeel op maat van de organisatie te kunnen bijsturen, is ten tijde van de audit lopende. Zo wordt onder meer onderzocht welke vijf rapporten op frequente basis gedeeld en besproken zullen worden op het MAT.

Aanbeveling 4

Zet in op een transparante en betrouwbare registratie, verzameling en verwerking van de gegevens zodat deze een stevige basis vormen waar met redelijke zekerheid kan op verder gebouwd worden via rapportering.

- Ontwikkel hierbij beheersmaatregelen om kennisdeling en continuïteit voldoende te borgen.
- Voorzie de nodige maatregelen om proactief structurele fouten te remediëren. Neem initiatieven om kans op fouten en/of fraude bij registratie, verwerking en rapportering te verminderen.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- Er wordt voortgebouwd op onvoldoende gefundeerde informatie tijdens het doorlopen van een proces omdat het voor een betrokken medewerker of een dienst onduidelijk is wat er in de stappen voor of na hun tussenkomst aan informatie beschikbaar was/nodig is.
- Er wordt reactief oplossingen gezocht voor individuele problemen waardoor procesmatige fouten onopgemerkt blijven.
- Doordat de registratie, verzameling en verwerking van data hoofdzakelijk manueel gebeurt en er onvoldoende wordt gedocumenteerd hoe dit tot stand komt, kan een rapport moeilijk door andere personen gegenereerd worden bij afwezigheid van een personeelslid.

Uitwisseling en gebruik van informatie het nemen van beslissingen en bijsturing van het proces



De rollen en verantwoordelijkheden binnen de dienst personeel zijn duidelijk. Iedere medewerker heeft zijn eigen takenpakket en weet welke informatie nodig is om zijn taken op een gedegen wijze uit te voeren. Overleg binnen de dienst personeel gebeurt daarentegen eerder ad-hoc en weinig proactief. De gemeenschappelijke bureaus bieden de mogelijkheid dagdagelijks te overleggen.

De informatiedoorstroming over de personeelskosten met de financiële dienst verloopt over het algemeen gestructureerd. De financieel directeur ontvangt ook jaarlijks van de dienst personeel

extracties vanuit het loonadministratiesysteem om de personeelsbegroting op te maken en een tussentijdse prognose op te stellen. De financiële dienst volgt de kredieten voor de personeelsuitgaven op en licht deze maandelijks tijdens het MAT toe.

Er zijn ook verschillende kanalen beschikbaar voor de uitwisseling van informatie tussen de dienst personeel en de overige diensten. Uit de gesprekken blijkt wel dat het gebruik en de opvolging van deze kanalen niet volledig zijn ingebed in de werking van de dienst personeel (bv. laattijdige reacties algemene mailbox).

Concrete afspraken om met de beschikbare en/of ontsluitbare informatie aan de slag te gaan, ontbreken. Hierdoor hangt het vooral van individuen af of deze informatie tot beslissingen leidt.

Aanbeveling 5

Maak afspraken over het gebruik van informatie als sturingsinstrument.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- Niet iedereen die verantwoordelijk is voor een dienst(verlening) beschikt over de nodige monitoringinformatie door toegang te hebben tot de monitoringbronnen en data;
- De informatie-uitwisseling tussen medewerkers en diensten verloopt ongestructureerd;
- Het is niet helder waarvoor de beschikbare monitoringinformatie kan gebruikt worden;
- Problemen kunnen niet voldoende worden besproken of leiden niet tot gepaste en tijdige beslissingen waardoor middelen niet efficiënt worden ingezet en/of doelstellingen niet worden bereikt op niveau van de werkvloer.

Signalering risico's hogerop



Signalering
risico's
hogerop

Lokaal bestuur Zoersel maakte tot op heden geen afspraken over welke informatie wanneer moet geëscaleerd worden. Gezien de financiële dienst maandelijks de kredieten en de achterliggende toelichting meegeeft op het MAT, kunnen zij de financiële implicaties die voor hen duidelijk zijn tijdig signaleren. Daarnaast hangt het van individuen af om in te schatten wanneer en aan wie bepaalde risico's onder de aandacht moeten worden gebracht.

Door het ontbreken van regelmatig tussentijdse interne overlegmomenten binnen de dienst personeel en het ontbreken van een minimaal aantal controlepunten kunnen onvoldoende garanties worden geboden over mogelijke fouten en/of fraude. Doordat onregelmatigheden te weinig structureel worden opgenomen, worden deze problemen mogelijk ook onvoldoende hogerop gesignaleerd.

Zie aanbeveling 5

7.2.2 Proces monitoring van de interne werking en debiteurenbeheer van Gezinszorg

Beoordeling



Lokaal bestuur Zoersel beheerst de interne monitoring voor dit proces in belangrijke mate. Het grootste verbeterpotentieel is de verdere beperking van de manuele handelingen en de daling van het continuïteitsrisico m.b.t. de financiële opvolging bij de dienst gezinszorg. Het gebruik en de consultatie van informatie, de beslissingen en bijsturing alsook de signalering van risico's hogerop kent een goed verloop via de vastgelegde afspraken en overlegmomenten.

Monitoringbehoeften



Binnen de dienst voor de gezinszorg is bepaald welke aspecten van de interne werking en het debiteurenbeheer van belang zijn om op te volgen. De dienst legt jaarlijks de monitoringbehoeften vast door het bepalen van de criteria en de streefdoelen tijdens interne overlegmomenten (bv. kwaliteitsoverleg). Zo wenst de dienst gezinszorg o.a. de wachtlijst en de prioriteit van de hulpvraag op te volgen, alsook de planning (aan- en afwezigheden van medewerkers en wijzigingen/annuleringen door cliënten) en de tijdsbesteding van de medewerkers. De financiële dienst volgt maandelijks de openstaande vorderingen en de opmaak van de vorderingen op.

Registratie en verzameling van basisdata en de dataverwerking



De dienst registreert en verzamelt tijdig de relevante gegevens op basis van gekende gegevensbronnen en verwerkt deze volgens éénduidige afspraken:

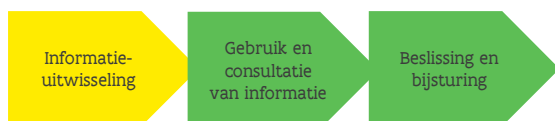
- Bij potentiële nieuwe cliënten registreert de dienst systematisch de nodige data. Zo is er een vaste vragenlijst aanwezig voor de registratie van de gegevens. De dienst voegt de ingevulde vragenlijst toe aan het cliëntendossier. Vervolgens verwerken de medewerkers die gegevens in de actueel gehouden wachtlijst. Bij de start van de dienstverlening doen de dienstverantwoordelijken een huisbezoek om bijkomende basisdata te kunnen verzamelen. De dienst voor gezinszorg registreert alle gegevens (bv. mailverkeer, contactgegevens, enz.) gelinkt aan een cliënt in een logboek waardoor er vlot op vragen gereageerd kan worden. Ook biedt de dienst aan nieuwe cliënten de mogelijkheid om via een domiciliëring prestaties te betalen en indien daarop wordt ingegaan, wordt die keuze geregistreerd.
- Maandelijks maken de teamverantwoordelijken de planning op van de medewerkers. Een basisplanning vormt de start van de opmaak en die wordt aangepast aan alle geregistreerde wijzigingen (bv. vakantieperiodes medewerkers, afwezigheden cliënten). De evaluatie van die planning gebeurt wekelijks. In geval van onverwachte afwezigheden bij de medewerkers bekijken de verantwoordelijken wanneer een vervanging mogelijk is en wordt de cliënt gecontacteerd. Daarnaast registreren de medewerkers van de dienst gezinszorg maandelijks hun gewerkte uren op een prestatieblad. Een medewerker verzamelt deze prestaties aan het einde van de maand,

- controleert op volledigheid met de maandplanning en verwerkt deze ter voorbereiding van de aanvraag van subsidies. De gecontroleerde prestatiebladen worden aan de financiële dienst bezorgd.
- Een medewerker van de financiële dienst ontvangt maandelijks de gecontroleerde prestatiebladen met de gewerkte uren en legt deze naast de initiële planning vooraleer de vorderingen op te maken. De dienst gezinszorg gaat momenteel niet na of alle prestaties steeds gevorderd worden bij de cliënten en heeft weinig zicht op de financiële opvolging. Op elke vordering staan de gewerkte uren per dag neergeschreven. Door die mate van detail zijn die vorderingen transparant voor de cliënten en in geval een cliënt vragen heeft ook voor de dienst gezinszorg. Op dossierniveau kunnen de medewerkers van gezinszorg vlot de vragen van cliënten beantwoorden door de aanwezige detailinformatie op de vorderingen. De financiële dienst maakte vaste parameters in de boekhoudsoftware aan om de openstaande vorderingen gestandaardiseerd op te volgen (eerste aanmaning na 30 dagen en de tweede aanmaning na 15 dagen). Er is echter een risico op continuïteit aangezien op het moment van de audit enkel één medewerker van de financiële dienst voldoende kennis heeft om maandelijks de vorderingen voor dit proces op te maken.

Voor het verzamelen van de data voeren medewerkers tot voor kort verschillende manuele handelingen uit, wat het risico op fouten vergrote (bv. de planning voor de medewerkers op papier opmaken en via mail bezorgen aan de medewerkers, de op papier ingevulde prestatiebladen ontvangen en manueel controleren, deze ingevulde papieren prestatiebladen doorgeven aan de financiële dienst zodat vorderingen kunnen worden opgemaakt). De dienst was zich hiervan bewust. In 2021 werd daarom de komst van een nieuwe digitale toepassing voorbereid en de dienst is in 2022 gestart met de effectieve uitrol. Uit gesprekken blijkt dat er nog kinderziektes in de nieuwe toepassing voorkomen, waardoor de medewerkers vooralsnog alles manueel nakijken en in feite dubbel werken (digitaal en op papier) totdat de nieuwe toepassing stabiel is. Bij de verdere uitrol van de nieuwe toepassing staat ook gepland om een directe koppeling te maken met de boekhoudsoftware zodat ook de manuele handelingen bij de opmaak van de vorderingen zullen verminderen.

Voor de operationele opvolging maakt de dienst gezinszorg gebruik van een aantal rapporten. Een belangrijk rapport is dat van de stuurgroep kwaliteitszorg waar onder meer het urencontingent, medewerkersbestand en cliëntenbestand worden bijgehouden. Deze cijfers zijn belangrijk voor de operationele werking alsook als input voor de begroting en de gesubsidieerde uren.

Uitwisseling en gebruik van informatie, het nemen van beslissingen en bijsturing van het proces



De rollen en verantwoordelijkheden m.b.t. informatie-uitwisseling zijn duidelijk bepaald binnen de dienst gezinszorg. In het kwaliteitshandboek staan onder meer de vastgelegde interne overlegmomenten. Er is telkens omschreven wie deelneemt, de frequentie en de inhoud van het overlegmoment. Ook de overlegmomenten waar de dienst moet rapporteren over de werking zijn geformaliseerd in het kwaliteitshandboek. Daarnaast is er telkens een verantwoordelijke voor de verslaggeving aangeduid.

De financiële dienst is verantwoordelijk voor de financiële processen van de dienst gezinszorg. De operationele dienst kan zelf de kredieten raadplegen en opvolgen in het boekhoudsysteem. Uit gesprekken blijkt dat de financiële informatie (bv. raadplegen van beschikbare kredieten, opvolging van de betalingen) beperkt wordt geraadpleegd om operationele zaken te beslissen of bij te sturen. Tussen de dienst voor gezinszorg en de financiële dienst zijn geen periodieke overlegmomenten vastgelegd. In

geval van specifieke vragen van cliënten omtrent betalingen stemmen de diensten intern af m.b.t. de te ondernemen acties. Deze communicatie verloopt vlot. Door de financiële opvolging volledig door de financiële dienst te laten opnemen, wordt het risico dat er slechts beperkt zicht is op de financiële stand van zaken bij gezinszorg deels afgedekt. De financieel directeur geeft maandelijks tijdens het MAT een stand van zaken van de kredieten. Uit meerdere gesprekken blijkt dat de informatie uit het MAT niet altijd automatisch doorstroomt naar de diensten.

De aansturing van de interne werking van de dienst gezinszorg gebeurt op basis van gekende gegevensbronnen (bv. de planning, de prestatiebladen, het logboek, het kwaliteitshandboek, enz.). De medewerkers geven aan te weten welke gegevensbronnen te consulteren om hun taken degelijk uit te voeren.

Signalering risico's hogerop



Signalering
risico's
hogerop

Risico's in operationele processen kunnen tijdig worden geïdentificeerd en geanalyseerd. De twee voornaamste mogelijkheden om risico's vanuit de dienst gezinszorg hogerop te signaleren zijn enerzijds de Stuurgroep Kwaliteitszorg en anderzijds het MAT-overleg.

- De Stuurgroep Kwaliteitszorg komt minimaal drie keer per jaar samen en de algemeen directeur neemt deel aan deze overlegmomenten. Via deze weg kunnen mogelijke risico's over de operationele, interne werking van de dienst tijdig geëscaleerd worden.
- Daarnaast is er een maandelijks MAT-overleg waarop ook signalen vanuit de diensten kunnen worden besproken. De dienst komt voornamelijk aan bod i.v.m. de personeelsinvulling en de stand van zaken van de kredieten. De operationele werking van de dienst is geen vast agendapunt.

8 AANBEVELINGEN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	Voorzie handvaten en/of maak afspraken over een organisatiebrede aanpak van interne monitoring ter ondersteuning van leidinggevenden en medewerkers. Veranker hierin de informatiedoorstroming en leg daarbij ook vast welke rollen er zijn en wie (medewerker/overlegorgaan) welke rol opneemt. Valideer dat afsprakenkader en bewaak de toepassing ervan.	31.12.2024	Beleidsmedewerker kwaliteit en organisatie	Er is een kader en een actieplan organisatiebeheersing dat jaarlijks wordt opgevolgd. We zullen het kader indien nodig aanpassen en aanvullen en alleszins opnieuw communiceren in gans de organisatie samen met belangrijke informatie en insteken zoals: "Wat is organisatiebeheersing? Wat betekent dit in onze organisatie? Wat is het belang ervan? Wat wordt van jou verwacht als medewerker? Wie kan je aanspreken rond het beheersen van organisatierisico's?". Het Intranet en de personeelsnieuwsbrief zullen ingezet worden als kanalen en informatiebronnen om een organisatiebrede aanpak van organisatiebeheersing en monitoring te ondersteunen. Tevens wordt het thema monitoring in het kader van organisatiebeheersing periodiek een vast item op de agenda van het managementteam.
A2	Creëer een gezamenlijk besef omtrent het nut van de inzet van interne monitoring. Zet ook in op de responsabilisering van de medewerkers voor interne monitoring en werk aan een meer organisatiebrede monitoringscultuur.	31.12.2024	Beleidsmedewerker kwaliteit en organisatie	Een groot deel van de acties werden bewust parallel mee opgenomen in het meerjarenplan net met de bedoeling om de vaste rapportering- en opvolgcyclus te volgen, die geldt voor de actieplannen in het meerjarenplan en waarvan de voortgang systematisch op twee verschillende momenten doorheen het jaar wordt gemonitord. Bij de volgende rapportering van het actieplan organisatiebeheersing zal worden nagegaan welke acties uit het plan organisatiebeheersing nog niet zijn opgenomen in de BBC-cyclus van het meerjarenplan met het oog op een volledige integratie van de acties organisatiebeheersing als systematisch opgevolgd actieplan in het meerjarenplan. De rapportage organisatiebeheersing op zichzelf blijft bestaan in zijn eigen dynamiek. Acties die in dat kader worden aangepast of

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
				<p>aangevuld zullen nadien in BBC worden toegevoegd. Ook zal het actieplan zoals geformuleerd na de uitgevoerde zelfevaluatie in 2019 geüpdatet en waar nodig aangevuld worden. De verplichte jaarlijkse rapportering aan de raad zal vanaf nu ook aangewend worden om de medewerkers van de organisatie zelf te informeren en te betrekken bij wat er gedaan werd op het vlak van organisatiebeheersing en welke risico's er daarmee worden beheerst. Tevens worden de acties organisatiebeheersing geactualiseerd en wordt onderzocht of een extra opvolgmoment voor het monitoren van de voortgang van de realisatie aangewezen is en in welke vorm en met welke periodiciteit.</p>
A3	<p>Bepaal welke informatie nodig is om de interne werking op te volgen en om tijdig te kunnen bijsturen op basis van de in kaart gebrachte monitoringbehoeften.</p>	31.12.2023	Beleidsmedewerker kwaliteit en organisatie	<p>Zoals opgenomen in het actieplan organisatiebeheersing zal het MAT in 2023 werk maken van het bepalen van de informatiebehoefte aan monitoringsgegevens vanuit verschillende processen en diensten. Financiële risico's, impact op de continuïteit en kerntaken zullen daarbij criteria vormen maar ook de behoefte en (externe) vraag naar rapportering, de werklast om data te verzamelen en de mate waarin data voorhanden zijn in specifieke toepassingen worden in rekening gebracht om te kiezen welke gegevens we systematisch willen verzamelen. Eerst wordt bekeken per afdeling samen met het afdelingshoofd en de verschillende diensten welke data nuttig zijn om in kaart te brengen.</p>
A4	<p>Zet in op een transparante en betrouwbare registratie, verzameling en verwerking van de gegevens zodat deze een stevige basis vormen waar met redelijke zekerheid kan op verder gebouwd worden via rapportering.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ontwikkel hierbij beheersmaatregelen om kennisdeling en continuïteit voldoende te borgen. 	31.12.2024	Afdelingshoofd personeel en organisatie	<p>We activeren het teamoverleg van de personeelsdienst met het oog op het overkoepelend bespreken van dossiers, informatieoverdracht en een efficiënte taakverdeling. Tevens wordt er ingezet op de automatische koppeling van de toepassingen voor tijdsregistratie en loonadministratie. Meldingen en vragen van personeelsleden die wijzen op fouten in de personeels- en loonadministratie zullen</p>

AUDIT VLAANDEREN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
	– Voorzie de nodige maatregelen om proactief structurele fouten te remediëren. Neem initiatieven om kans op fouten bij registratie, verwerking en rapportering te verminderen.			worden geregistreerd om nadien via foutenanalyse de interne werking te verbeteren.
A5	Maak afspraken over het gebruik van informatie als sturingsinstrument.	31.12.2024	Algemeen directeur	Op basis van de oefening per afdeling om te bekijken over welke data het een meerwaarde is te rapporteren bepaalt het MAT welke monitoringdata hieruit worden geselecteerd om periodiek te agenderen op het MAT om vervolgens het nemen van operationele beslissingen daarop te baseren.

9 BIJLAGE: OVERZICHT VERBETERPUNTEN

Aanbevelingen richten zich op grote openstaande risico's. Verbeterpunten verwijzen naar openstaande risico's die iets minder belangrijk zijn. Door verbeterpunten aan te pakken worden deze risico's verder beperkt. Audit Vlaanderen volgt de realisatie van verbeterpunten niet op.

- In verband met het proces opvolging van de invulling van de personeelsformatie en de bijhorende personeelskosten bij lokaal bestuur Zoersel:
 - De kanalen voor de uitwisseling van informatie tussen de operationele diensten en de dienst personeel zijn niet duidelijk bepaald.
 - Er zijn geen duidelijke afspraken over de consultatie en het effectieve gebruik van de beschikbare informatie om de interne werking van de dienst personeel op te volgen en indien nodig tijdig bij te sturen.

- In verband met het proces monitoring van de interne werking en debiteurenbeheer van gezinszorg:
 - Voor het verwerken van data voeren medewerkers bij de dienst gezinszorg verschillende manuele handelingen uit waardoor het risico op fouten vergroot.
 - Er bestaat een potentieel risico op continuïteit voor de financiële opvolging bij de dienst gezinszorg aangezien op het moment van de audit slechts één medewerker van de financiële dienst de kennis heeft om de vorderingen voor gezinszorg op te maken.
 - Tussen de dienst voor gezinszorg en de financiële dienst zijn geen periodieke overlegmomenten vastgelegd. De dienst raadpleegt weinig financiële informatie (bv. raadplegen van beschikbare kredieten raadplegen, opvolging van de betalingen) om operationele zaken te beslissen of bij te sturen.