

Thema-audit

Interne monitoring met financiële impact

Globaal rapport | 22.12.2023

INHOUDSOPGAVE

1	Situering	3
2	Globale conclusie van de thema-audit interne monitoring met financiële impact	5
3	De belangrijkste conclusies van de thema-audit interne monitoring met financiële impact	8
4	Mogelijke acties die interne monitoring ondersteunen	17
	Bijlage 1: Algemene informatie thema-audit Interne monitoring met financiële impact	21
	Bijlage 2: De geauditeerde besturen	25
	Bijlage 3: De resultaten per audit	26

1 SITUERING

Audit Vlaanderen voert sinds 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 Vlofin¹ en VVSG² 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 besliste Audit Vlaanderen om een thema-audit interne monitoring met financiële impact op te starten.

Audit Vlaanderen voerde in de periode oktober 2021 – maart 2023 de thema-audit interne monitoring met financiële impact uit bij dertien lokale besturen.

Concreet selecteerde Audit Vlaanderen bij elk lokaal bestuur een aantal onderling verschillende processen met een financiële impact. Het ging hierbij zowel om processen die uitgaven met zich meebrengen (bv. personeelsformatie en bijhorende personeelskosten, onderhoud van patrimonium) als exploitatiegerichte processen die inkomsten genereren (bv. buitenschoolse kinderopvang, kinderdagverblijven, thuiszorg, gezinszorg, maaltijden aan huis, speelpleinwerking, retributie bij verhuur van accommodaties). Steeds kwam per lokaal bestuur minstens één uitgaven- en één inkomstenproces aan bod. Belangrijke factoren bij die selectie waren:

- grote materialiteit;
- de te verwachten wisselwerking tussen diensten;
- organisatie van dienstverlening voor een specifiek doelpubliek;
- inning van retributies/boetes.

Zodoende wordt een zicht verkregen op de mate van beheersing van risico's bij interne monitoring met financiële impact van verschillende types van processen.

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.

Audit Vlaanderen onderzocht in welke mate de organisaties bij de geselecteerde processen voldoende beheersmaatregelen ontwikkelen en toepassen om een redelijke zekerheid te kunnen bieden dat:

- het duidelijk is waarvoor ze monitoring inzetten en wat ervan verwacht wordt;
- ze beschikken 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;

¹ Vlaamse Lokale Financieel directeurs: deze vereniging heeft tot doel het ambt te verdedigen en de verbondenheid onder de leden te bevorderen, de beroepsbelangen van haar leden te behartigen, mee te werken met de overheid en mee te werken met de organisaties van wettelijke graden, vak - en andere organisaties en dit voor alle aangelegenheden die hun ambt betreffen.

² Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

AUDIT VLAANDEREN

- 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 onderzocht ook 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 overkoepelend kunnen ondersteunen.

Dit globaal rapport bundelt de belangrijkste vaststellingen van deze thema-audit in een aantal conclusies en formuleert hierbij mogelijke acties die interne monitoring ondersteunen. Audit Vlaanderen publiceert over deze thema-audit ook een inspiratierapport dat dieper ingaat op de verschillende aspecten van interne monitoring. Dat inspiratierapport is bedoeld voor medewerkers die actief aan de slag wil gaan rond specifieke aspecten van dit thema.

Bijlage 1 geeft meer toelichting over de inhoud van deze thema-audit. De lijst met geauditeerde besturen, de geanonimiseerde resultaten van de individuele audits en de legende van de gebruikte kleuren zijn opgenomen in bijlage 2 en 3.

2 GLOBALE CONCLUSIE VAN DE THEMA-AUDIT INTERNE MONITORING MET FINANCIËLE IMPACT

Om op te volgen of processen, diensten, organisaties de juiste dingen doen en die dingen juist doen en waar nodig tijdig bij te sturen, is een goede monitoring cruciaal. Elke 'laag' heeft daarbij zijn eigen noden: mensen op de werkvloer, verantwoordelijken, het managementteam, het college/vast bureau, de raad, externe belanghebbenden, etc. hebben elk een andere focus en vaak dus ook andere monitoringinformatie nodig.

In alle geauditeerde lokale besturen worden monitoringactiviteiten ontplooid. Evenwel tonen de bevindingen een divers beeld: Bij besturen, zowel grote(re) als kleine(re), zijn voorbeelden te vinden van een gestructureerd opgezette interne monitoring. Er zijn echter ook grote(re) en kleine(re) besturen waar beperkte aandacht naar interne monitoring gaat. Dikwijls zijn monitoringinitiatieven sterk persoonsafhankelijk en vaak sterk operationeel of dossiermatig gefocust. Lokale besturen kunnen dan ook nog heel wat stappen zetten om hun interne monitoring te versterken en verbeteren.

Veelal zijn monitoringprocessen momenteel nog onvoldoende ingebed in de interne werking en ontbreekt samenhang. De aanwezigheid van een robuuste monitoringvisie en -cultuur is onontbeerlijk voor het welslagen van het in de praktijk brengen van een degelijke aanpak inzake interne monitoring. Sommige van de geauditeerde lokale besturen leveren aanzienlijke inspanningen om te bouwen aan een doorleefde monitoringcultuur. Anderen schatten het belang van interne monitoring op het niveau van de organisatie in zijn geheel lager in.

Bij alle geauditeerde lokale besturen blijken er sterkhouders te zijn (geweest), hetzij aan de top of dieper in de organisatie. Deze sterkhouders concluderen, weliswaar vaak losstaand van elkaar, dat interne monitoring zeer belangrijk is en gaan dan op eigen initiatief monitoring binnen hun processen uitbouwen. Die initiatieven kunnen gebruikt worden om de bouwstenen van interne monitoring te ondersteunen. Het spreekt voor zich dat zo iets zich sterker en organisatiebreder kan ontwikkelen met de nodige ruggensteun en een overkoepelende visie.

Enkele van de besturen zijn overkoepelend met interne monitoring bezig of zijn dit aan het opstarten. Vaak maken besturen intern echter weinig werk van organisatiebrede ondersteuning van interne monitoring. Zo beschikte tijdens deze thema-audit slechts 1 van de geauditeerde besturen over een mature globale aanpak en organisatie van interne monitoring. Bij 3 andere lokale besturen waren al stappen gezet of concreet gepland om de ondersteuning en ontwikkeling van een globale aanpak mogelijk te maken.

Op procesniveau leveren alle geauditeerde besturen in meer of mindere mate inspanningen qua interne monitoring. Het merendeel focust daarbij vooral op monitoring van de dagdagelijkse werking. Bij die operationele monitoring hebben de meeste besturen een redelijk zicht op hun behoeftes. Om de fundamentelementen van interne monitoring (cf. p.7) te versterken zijn vooral bij de deelstappen (cf. p.23) registratie en verzameling van basisdata en verwerking van die data aanzienlijke extra inspanningen nodig. Bij de deelstappen uitwisseling, consultatie en gebruik van informatie en signalering hogerop zijn er meestal geen al te grote obstakels die de verdere uitbouw van interne monitoring in de weg staan.

De vastgestelde maturiteit van de interne monitoring verschilt naargelang het soort geauditeerde proces. Zo blijkt die over het algemeen eerder hoog bij de exploitatiegerichte dienstverlenende processen die ontvangsten genereren en waarbij externe monitoring moet aangeleverd worden aan hogere overheden

AUDIT VLAANDEREN

(o.a. kinderopvang en ondersteuning van kwetsbare doelgroepen zoals gezinszorg of thuiszorg). In vergelijking daarmee blijken ontvangsten-gerelateerde dienstverlenende processen waarbij geen externe monitoring wordt vereist (o.a. retributies bij verhuur of speelpleinwerking) veelal in mindere mate matuur. Dit is eveneens het geval voor het uitgavenproces gerelateerd aan personeel. De maturiteit van interne monitoring bij processen inzake patrimonium of gebouwenbeheer is het laagst.

Volgende tips voor lokale besturen die willen werken aan het verbeteren van interne monitoring en/of aan het versterken en het benutten van hun inspanningen daarbij, komen uit de thema-audit naar voor:

- Maak voldoende werk van een monitoringvisie en -cultuur binnen de organisatie. De aanwezigheid van een robuuste monitoringcultuur is onontbeerlijk voor het welslagen van het in de praktijk brengen van een ontwikkelde aanpak inzake interne monitoring. Bewaak of iedereen 'mee' is. Bied ook transparantie over en inzicht in de handelingen bij het registreren en verzamelen van basisdata en de verwerking ervan tot rapportering.
- Bewaak binnen de organisatie voldoende de dynamiek van interne monitoring en de inbedding ervan. Veranker (individuele) ad-hoc-initiatieven inzake interne monitoring in de werking van de organisatie om vruchten te kunnen blijven plukken van reeds geleverde inspanningen. Stimuleer systematiek en werk gezamenlijk. Sta voortrekkers en sterkhouders bij en ga weldoordacht te werk.
- Verruim voldoende de blik op en het gebruik van interne monitoring. Zet die monitoring niet enkel vanuit een operationeel en dossiermatig oogpunt als 'brandjesblusser' in, maar ook om proactief of strategisch de organisatie vlot en gericht te kunnen (bij)sturen en voor de toekomst te wapenen. Stem die monitoring af op de gelaagdheid van de organisatie en versterk de inzet van IT-systemen. Bewaak de eigen kennis en expertise en het bieden van degelijke ondersteuning door leveranciers.

AUDIT VLAANDEREN

Op basis van de mediaanresultaten van de maturiteitsinschatting³, komen we tot volgend overzicht (legende en detailoverzicht in bijlage 3 op pagina 26-29):



Bij dit globale rapport hoort ook een inspiratierapport. Daarin staan extra inzichten, goede praktijken.

³ Audit Vlaanderen geeft met de maturiteitsinschatting weer in welke mate het lokaal bestuur beheersmaatregelen invoerde voor de belangrijkste risico's. Deze maturiteitsinschatting varieert van onbestaand (niveau 0) tot gedefinieerd (niveau 4). Op pagina 29 vindt u de gebruikte schaal.

3 DE BELANGRIJKSTE CONCLUSIES VAN DE THEMA-AUDIT INTERNE MONITORING MET FINANCIËLE IMPACT

1.

Monitoringactiviteiten komen in alle besturen voor.

VASTSTELLING 1:

In alle geauditeerde lokale besturen worden monitoringactiviteiten ontplooid

De monitoringfocus van lokale besturen ligt veelal op de ‘verplichte’ externe monitoring. Heel wat besturen gaven spontaan aan dat bij monitoring vooral gedacht wordt aan wat is opgelegd (door hogere overheden) nl. de “externe monitoring”. De rapportering over het behalen van de doelstellingen van het meerjarenplan en ook rapporteringsvereisten in kader van subsidiëring door hogere overheden stimuleren inspanningen inzake monitoring. Bij die geauditeerde processen waar externe monitoring ingeburgerd is, zoals bv. kinderopvang, is interne monitoring – vooral als die enigszins daarop geënt is – meer aanwezig of uitgebouwd.

In nagenoeg elk bestuur zijn er ook sterkhouders – individuen of beperkte cluster van personen – die de noodzaak van monitoring aanvoelen. Zij leveren vanuit hun eigen behoeften inspanningen om interne monitoringinitiatieven op te zetten en uit te voeren. Dit gebeurt hoofdzakelijk op procesniveau en is vooral gericht op de organisatie van de dagdagelijkse werking en/of de dossierafhandeling. Manuele handelingen verhogen hierbij in vergelijking met automatische handelingen het risico op fouten. Heel wat besturen bouwden reeds het aantal manuele handelingen bij de medewerkers af door meer in te zetten op (nieuw geïntroduceerde) IT-systemen. Meer sporadisch zijn er initiatieven om informatie te ontsluiten die het opvolgen van evoluties op de lange termijn mogelijk maakt.

Bij de uitwisseling, consultatie en gebruik van aanwezige informatie zijn er dikwijls geen grote obstakels die de verdere uitbouw van interne monitoring in de weg staan. Bij sommige besturen kunnen extra beheersmaatregelen deze deelstappen wel verder versterken. Op die manier kunnen deze besturen wat er aan relevante informatie is ook maximaal inzetten om data gedreven te sturen en (bij) te sturen.

Een beperkt aantal besturen heeft reeds stappen gezet of concreet gepland om een globale aanpak inzake interne monitoring organisatiebreed uit te werken of te ontwikkelen. Bij een meerderheid van de geauditeerde besturen is minstens (een deel van) het management zich ervan bewust dat meer inspanningen inzake interne monitoring nodig zijn. Dat besef is weinig aanwezig in de onderliggende lagen van de organisatie.

Zowel bij grote(re) en kleine(re) besturen zijn er voorbeelden te vinden van besturen die interne monitoring georganiseerd inzetten of inspanningen leveren of gepland hebben om hun interne monitoring te versterken.

Goede praktijken:

Monitoring van het proces kinderopvang:

Stappenplan voor het bepalen van monitoringbehoeften en aansluitend uitwerken monitoringtools en opmaken rapporten – lokaal bestuur Aalst

Lokaal bestuur Aalst bepaalde via overleg binnen de grote kinderopvangdienst duidelijk haar monitoringbehoeften zowel t.a.v. medewerkers, op te vangen kinderen als financieel.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Gebruik van badgessysteem bij kinderdagverblijven – lokaal bestuur Gistel

Om de kosten die werden aangerekend voor de kinderopvang naadloos te laten aansluiten op de werkelijke aanwezigheidsduur van de kinderen werd gekozen voor de ingebruikname van een badgesysteem.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Monitoring van het proces personeelsformatie:

Personeelsformatie en invulling organigram– lokaal bestuur Tessenderlo

Lokaal bestuur Tessenderlo volgt de invulling van hun organogram op een degelijke en transparante manier op.

[Lees hier de goede praktijk](#)

2.

Het merendeel van de besturen slaagt er nog onvoldoende in om interne monitoring gestructureerd op te zetten.

VASTSTELLING 2:

De vele facetten die nodig zijn om gestructureerde interne monitoring mogelijk te maken, zijn niet algemeen aanwezig bij de lokale besturen.

In vrijwel alle lokale besturen gebeuren er activiteiten qua interne monitoring. Toch ontbreekt vaak een breed draagvlak inzake interne monitoring. Ook ondersteunen de in gebruik zijnde IT-systemen de interne monitoring onvoldoende. Bovendien zetten besturen nog te weinig planmatig en transparant mensen en middelen in om die interne monitoring in grote mate systematisch, gecoördineerd en gericht te laten verlopen en maximaal te benutten om (bij) te sturen.

1) Het draagvlak voor interne monitoring is vaak (te) beperkt aanwezig:

Nog al te vaak is de wijze waarop individuele medewerkers kijken naar monitoring vooral gevormd door een persoonlijke ingesteldheid en te weinig door waar de organisatie naar wil toewerken:

- Er is te weinig aandacht voor monitoringcultuur en geen veralgemeend bewustzijn over het belang van monitoring. Medewerkers focussen op het terrein vaak op hun eigen deeltaak in een hele ketting van taken en hebben weinig notie van wat ervoor en na hen in die ketting werkelijk gebeurt. Vooral die deeltaken inzake registratie en verzameling van basisdata of dataverwerking zijn vaak onvoldoende helder voor anderen. Doorheen de organisatie is de reflex om intern gericht te monitoren en om afspraken te bewaken dikwijls nog onvoldoende aanwezig. Zo kan het gebeuren dat het bestuur niet opmerkt dat afspraken niet door iedereen gevolgd worden of verschillend geïnterpreteerd worden. Of worden problemen bij een bestuur duidelijk hetzij per toeval hetzij pas enige tijd nadat iets misliep.
- Vaak gebeurt er (te) weinig communicatie en sensibilisering omtrent interne monitoring:
 - Lokale besturen expliciteren dikwijls niet of beperkt wat het doel van interne monitoring voor de organisatie is. Ze communiceren niet altijd even tastbaar wat ze precies verwachten. Zo sluiten de bekommernissen van medewerkers die op het terrein bv. instaan voor de tussenkomsten in individuele dossiers niet altijd naadloos aan op wat hogerop in de organisatie gewenst is. Om dagdagelijks de dienstverlening te garanderen of de afhandeling van problemen daarbij te realiseren, kunnen immers soms andere prioriteiten aandacht vergen.
 - Soms is er (te) weinig duiding naar alle betrokkenen over de noodzaak om een welbepaalde taak of bijdrage systematisch en/of strikt binnen specifieke afspraken uit te voeren. Zo is het bv. lang niet altijd duidelijk voor uitvoerders waarom bepaalde handelingen (bv. registraties of opmaak van rapportering) dienen te gebeuren.
 - Wat er aan specifieke handelingen gebeurt om gegevens gericht tot informatie te verwerken is niet altijd helder voor de betrokkenen bij een proces.
 - Dikwijls is er ook beperkte communicatie over de monitoringresultaten of is het niet duidelijk wat er vervolgens met de rapportering gebeurt.
- Evaluatie van bestaande werkwijzen gebeurt beperkt. Uit gesprekken blijkt geregeld dat de dingen lopen zoals ze lopen omdat het al zo gebeurt zover de herinnering reikt. Wel is het zo dat bij heel wat van de geauditeerde besturen medewerkers door te bevragen gestimuleerd worden om na te denken over het procesverloop of over wat ontbreekt.

AUDIT VLAANDEREN

- Inhoudelijke diensten zijn weinig betrokken en voelen zich weinig aangetrokken tot het financiële luik van hun proces zeker voor wat betreft de ontvangsten.
- Interne monitoring wordt vaak niet als prioritair aanzien maar eerder als iets voor als er tijd (over) is. Dit hypothekeert de mogelijkheid om monitoring planmatig in te zetten.

2) IT-systemen ondersteunen onvoldoende interne monitoring zowel qua opzet als qua gebruik:

Er zijn heel wat IT-systemen in gebruik bij de geauditeerde processen. Een aantal geauditeerde besturen zetten de laatste jaren ook meer applicaties in om manuele handelingen bij de medewerkers af te bouwen. Echter, over het potentieel of knelpunten bij het in gebruik nemen of het gebruik van die applicaties denken besturen niet altijd voldoende na:

- Bij de besturen is doorgedreven kennis niet altijd aanwezig van (alle) IT-systemen of ligt de drempel hoog qua complexiteit. Daardoor zijn naast standaardinstellingen dikwijls (te) weinig mogelijkheden gekend om op maat van het bestuur bv. automatische controles in te voegen, rapporten te genereren om te sturen of exceptierapporten te maken die fouten of anomalieën snel kunnen zichtbaar maken.
- Besturen staan dikwijls te weinig stil bij het breder of meer doorgedreven gebruik van hun applicaties. Dit is soms ook het geval bij de ingebruikname van nieuwe applicaties. Bij de overstap van de registratie van een aanvraag door de medewerkers naar zelfregistratie door de cliënten via een nieuwe applicatie wordt bijvoorbeeld die nieuwe applicatie niet gebruikt voor de verdere afhandeling van dat proces en blijft herinvoer van gegevens door de medewerkers in een andere applicatie nodig.
- Uit gesprekken blijkt ook dat softwareleveranciers (te) weinig ondersteuning op maat van besturen bieden. Meerdere besturen gaven aan dat tijd verloren gaat om telkens opnieuw in overleg gaan met de leveranciers om te trachten weerkerende problemen met registraties in applicaties (bv. in kader van loonberekeningen) permanent op te lossen. Die besturen leveren daarbij veel inspanningen om bij elk van die dossiers de problemen (vaak manueel) op te lossen. Ook signaleren besturen dat overleg met de leveranciers zeer moeizaam verloopt over het ter beschikking stellen van hun eigen data uit die applicaties. Hierdoor blijven besturen die dit wensen beperkt in hun mogelijkheden om zelf basisdata uit verschillende systemen te combineren om monitoring op maat te krijgen.
- Ook gebruiken besturen de consultatiemogelijkheden in de IT-systemen (te) weinig. Het feit dat binnen besturen dikwijls gewerkt wordt in afgescheiden systemen verhoogt die drempel. Medewerkers of diensten hebben door die beperkte traceerbaarheid dikwijls weinig zicht op wat er voor of na hen in de ketting gebeurt.
- Besturen denken vaak ook te weinig na over de onderlinge afstemming en samenhang van hun applicaties. Een organisatie kan soms niet anders dan gegevens deels manueel opnieuw in te voeren als die afstemming er onvoldoende is. Door de soms beperkte samenhang van IT-systemen kan het potentieel (te) weinig worden aangeboord. Besturen gaven ook dikwijls mee dat er een hoge drempel is om makkelijk te veranderen van applicatie en/of softwareleverancier.

3) De inzet van mensen en middelen gebeurt weinig planmatig en transparant i.f.v. interne monitoring:

Interne monitoring gebeurt weinig periodiek of globaal en eerder éénmalig of bij een specifiek proces. Ook primeert buikgevoel of een intuïtieve aanpak nog te vaak ten nadele van datagedreven sturing:

- Dikwijls ligt een 'incident' aan de basis van bv. een gebeurtenis of vraag waarbij een eenmalige analyse volgt met behulp van de cijfers die voorhanden zijn of verzameld worden.
- De achterliggende kennis en de werkwijze bij interne monitoring is dikwijls geconcentreerd bij een of enkele sterkhouders die het leeuwendeel van de inspanningen leveren. De aanpak ervan is weinig gedocumenteerd, zowel op het ogenblik van de opzet als bij de toepassing en back-ups

AUDIT VLAANDEREN

- zijn dikwijls niet afdoende geregeld. Hierdoor stijgt voor de organisatie het risico op discontinuïteit als de sterkhouder wegvalt.
- Het is niet altijd duidelijk wat er met de inspanningen van operationele medewerkers gebeurt. Zo kan het voorvallen dat medewerkers die meehelpten aan de opmaak van rapportering niet op de hoogte zijn van waartoe deze rapportering dient. Als de sterkhouder de organisatie verlaat, dan vullen helpers die rapportering naar gewoonte verder aan. Vervolgens rijst er twijfel over het nut ervan, brokkelt de gewoonte af en verdwijnt de rapportering.
 - Doorgaans ontwikkelen medewerkers binnen de lokale besturen vooral losse monitoringinitiatieven naast elkaar en fungeren die medewerkers eerder als eilanden. Organisaties besteden nog te weinig aandacht aan mogelijke samenhang, vergelijkingspunten of hefboomen bij die losse initiatieven die ook de bredere organisatie ten goede kunnen komen.
 - Uit éénmalige vragen volgt weinig aanzet tot structurele opvolging die bv. ook zou toelaten om vlot en snel evoluties te zien.
 - Dossieroverstijgende monitoring gebeurt (te) beperkt.
 - Op procesniveau zijn monitoringbehoeften vaak gericht op de dagdagelijkse opvolging op dossierniveau. Behoeften om globaler te monitoren worden minder geuit. Soms primeert ook eerder het buikgevoel dan de verzameling van onderbouwde cijfergegevens (bv. wederkerende inspanningen of regularisaties van fouten die onnodig tijd kunnen blijven vergen). Er zijn naar rapportering toe eveneens minder voorbeelden van periodieke opvolging met uitzondering van de debiteurenopvolging waarover sommige besturen wel gericht rapporteren (in het verlengde van de vereiste externe rapportering hierover).
 - De functie van procesverantwoordelijke is niet altijd afdoende ingevuld op het terrein (zeker bij een vacante functie of langdurige afwezigheid). Soms verlengt het bestuur een tijdelijke oplossing bij langere afwezigheid, evengoed betreft ze telkens andere personen om dit te blijven opvangen. Bij sommige geauditeerde besturen bleek dat die hiaten aanzienlijke druk leggen op de organisatie, niet enkel voor de dagdagelijkse werkzaamheden, maar ook vaak bij de coördinatie en de meer strategische en dossieroverstijgende interne monitoring.
 - Sommige besturen investeren tijd in ex post monitoring bijvoorbeeld voor de opmaak van een jaarverslag. Echter, die verzameling (en analyse) van informatie gebeurt pas maanden later waardoor de organisatie die monitoring weinig kan gebruiken in functie van snelle (bij)sturing.

Goede praktijken:

Spiegel-MAT – lokaal bestuur Heist-op-den-Berg

Naast de periodieke vergaderingen van het managementteam (MAT), organiseert het MAT van het lokaal bestuur Heist-op-den-Berg een viertal keer per jaar een “spiegel-MAT”. Tijdens deze specifieke bijeenkomsten richten de MAT-leden een spiegel op de eigen werking en samenwerking.

[Lees hier de goede praktijk](#)

“Maandelijks dashboard” – lokaal bestuur Lendelede

Het lokaal bestuur Lendelede volgt zijn dienstverlening (en de interne werking) op aan de hand van maandstaten of boordtabellen waarin kerncijfers worden opgenomen.

[Lees hier de goede praktijk](#)

3.

Leerpunten uit de audit om inspanningen inzake (interne) monitoring maximaler te benutten voor de organisatie

VASTSTELLING 3:

De aanwezigheid van visie en een robuuste monitoringcultuur is onontbeerlijk voor het welslagen van het in de praktijk brengen van een ontwikkelde aanpak inzake interne monitoring.

De organisatie bewaakt te weinig dat iedereen 'mee' is in het verhaal als initiatieven opstarten en afspraken of richtlijnen wijzigen. Nochtans is een degelijke (opzet en) uitvoering van interne monitoring sterk afhankelijk van de zwakste schakel in het geheel van afspraken, richtlijnen of initiatieven.

Vaak gebeurt de opstelling of uitwerking van monitoring eerder van bovenaf of door een beperkt aantal initiatiefnemers. Andere betrokkenen worden weinig gesensibiliseerd over het belang van hun bijdrage. Doordat organisaties intern weinig communiceren over wat er verlangd wordt qua registratie, verzameling van basisgegevens of rapportering en over hoe dat precies in zijn werk gaat, is de kans groot dat het resultaat niet helemaal beantwoordt aan de initiële verwachtingen of dat er onvoldoende betrouwbare informatie aanwezig is om (bij) te sturen. Het is eveneens belangrijk om de ontwikkeling van initiatieven niet te concentreren bij één sterkhouder en de kennis te delen zodat de organisatie niet te afhankelijk blijft van individuen.

Daarnaast is er weinig zicht op wat er aan specifieke handelingen gebeurt om gegevens gericht te verwerken tot informatie. Als ook anderen deeltaken in een proces uitvoeren dan is de kans groot dat medewerkers er in het volste vertrouwen van uitgaan dat alle anderen hun stap(pen) altijd met de juiste attitude en kennis minutieus zullen uitvoeren of mogelijke problemen (lang) onopgemerkt blijven. Het komt eveneens geregeld voor dat medewerkers zich niet/weinig aangesproken voelen of nood ervaren om meer te weten te komen over de andere taken in de ketting.

Door het te weinig aanwezig zijn van de reflex om interne monitoring in te schakelen als verbeterings- en sturingsinstrument gaat een kans verloren voor de organisatie om snel zicht te krijgen op foutieve aannames, afwijkingen, fouten of interpretatieverschillen bij de taakafhandeling en om (bij) te sturen. Ook voldoende transparantie doorheen alle deeltaken en processtappen zal de organisatie ondersteunen bij een degelijke taakuitvoering, de toepassing van de afspraken en het proactief ingrijpen. Onvoldoende duiden van wat het belang is voor een degelijke uitvoering en wat er met de resultaten gebeurt, kan er eveneens toe leiden dat de het zo vlot als mogelijk afronden van die taken primeert ten koste van zorgvuldigheid. Terugg koppelen naar en inspraak geven aan de betrokkenen zou helderder kunnen maken waarom er weinig aanstalten gemaakt wordt om intern te monitoren.

Enkel een aanpak uitwerken - alleen of gezamenlijk - is dus niet voldoende. Er is ook voeding, participatie en terugkoppeling nodig om een draagvlak doorheen de organisatie te creëren. Weinig sensibilisering, communicatie en inzicht vergroten de kans dat niet iedereen zich aangesproken voelt om voldoende aandacht aan interne monitoring te besteden.

Goede praktijk:

Communicatie via nieuwsbrieven met als doel de gehele organisatie te informeren – lokaal bestuur Laarne

Via periodieke nieuwsbrieven informeert de organisatie alle medewerkers per mail over nieuwigheden, activiteiten en initiatieven.

[Lees hier de goede praktijk](#)

VASTSTELLING 4:

Individueel opgestarte initiatieven inzake interne monitoring zijn vaak weinig verankerd in de werking van de organisatie waardoor niet altijd de vruchten kunnen (blijven) worden geplukt van de geleverde inspanningen.

De interne monitoring die gebeurt, komt vaak incidenteel tot stand op procesniveau. Globaal is vaker weinig duidelijk via welk stappenplan de uitwerking en ondersteuning van interne monitoring gezamenlijk en overkoepelend kunnen worden aangepakt. Dit werkt tijdsintensieve werkwijzen en versnippering in de hand. Ook ondersteunt het weinig de verankering en het levendig houden van initiatieven.

Bij de ad hoc opstart van interne monitoring staat vaak een individuele sterkhouders die ook dikwijls zelf heel wat inspanningen levert of aanstuurt. Dit brengt voor de organisatie risico's met zich mee. Continuïteit verzekeren staat of valt grotendeels met de aan- of afwezigheid van die enkelingen. Als de sleutelfiguur onverwacht uitvalt, dan is het niet vanzelfsprekend voor anderen om onmiddellijk als 'vervanger' te fungeren. Verdwijnt een sleutelfiguur uit de organisatie, dan kunnen de geleverde inspanningen (deels) verloren dreigen te gaan omdat bij de organisatie die kennis niet langer aanwezig is en de betrokkenheid laag is of afkalft.

Dikwijls primeert een intuïtieve aanpak en wordt te weinig planmatig nagedacht over wat er nodig is om met een vraag of opdracht aan de slag te gaan of die periodiek te herhalen. Doorgaans ontwikkelen lokale besturen vooral losse monitoringinitiatieven naast elkaar. Dan fungeren die medewerkers eerder als eilanden. Zoeken naar synergiën, samenwerking of vergelijkingspunten gebeurt weinig. Individuele initiatieven worden eerder uitzonderlijk omgevormd tot een periodieke, verankerde oefening.

Ook gebeurt het dat naast nieuwe werkwijzen soms nog een oudere werkwijze/gewoonte (deels) in gebruik blijft. Gegeven de gelaagdheid binnen een organisatie is het belangrijk dat diegene die aansturen er zich van vergewissen dat de inspanningen die elkeen levert, daadwerkelijk volgens de verwachtingen verlopen. Daarnaast is het belangrijk dat alle betrokkenen oude gebruiken vervangen door de meeste recente afspraken of richtlijnen. Ook het gericht opnemen van de vragen die daarbij rijzen bij de medewerkers zal bijdragen aan een succesvolle overstap naar nieuwe initiatieven, gewijzigde afspraken of procedures.

Als organisaties meer nadenken over hoe ze gericht zicht kunnen krijgen op knelpunten, leerpunten of goede voorbeelden, dan kunnen ze de reeds geleverde inspanningen sterker verankeren. Dit kan via kruisbestuiving, kennisdeling en -overdracht, betrokkenheid, samenhang of afstemming. Ook stilstaan

bij welke middelen nodig zijn en het documenteren van de gevolgde werkwijze, zijn essentieel om de effectiviteit voor de organisatie te verhogen.

Goede praktijken:

Monitoring van het proces kinderopvang:

Informatiedeling tussen diensten over externe dienstverlening/monitoring, bv. dienst kinderdagverblijven en financiële dienst – lokaal bestuur Aalst

De informatie-uitwisseling tussen de dienst kinderdagverblijven en de financiële dienst verloopt van een automatische link tussen applicaties en door een gemeenschappelijke schijf.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Gedeeld overzicht debiteurenbeheer en faciliteren opvolgen openstaande vorderingen – lokaal bestuur Gistel

De informatie-uitwisseling tussen de operationele dienst en de financiële dienst verloopt op een efficiënte wijze door het gebruik van een gemeenschappelijke schijf. Daarnaast zet de organisatie actief in op het stimuleren van het gebruik van domiciliëring om de opvolgingslast van openstaande vorderingen voor haar kinderdagverblijf in te perken.

[Lees hier de goede praktijk](#)

VASTSTELLING 5:

Interne monitoring wordt te vaak als 'brandjesblusser' vanuit een operationeel of dossiermatig oogpunt ingezet en te weinig om proactief of strategisch te kunnen (bij)sturen.

Bij heel wat besturen is het borgen van de dagdagelijkse dienstverlening een belangrijk uitgangspunt. De focus ligt vaak op het realiseren van de dienstverlening en/of het dagdagelijks draaiende houden van de dienst(en). Bijgevolg volgt de organisatie vooral laagdrempelig en op dossierniveau data op om problemen die zich voordoen stuk voor stuk het hoofd te kunnen bieden.

Besturen denken niet altijd voldoende na over het potentieel of de knelpunten van heel wat IT-systemen in functie van het ontsluiten van dossieroverstijgende informatie:

- Zo zijn er een aantal besturen die bv. de aanvraag of melding niet langer zelf registreren, maar door de klant laten gebeuren, rechtstreeks in een module. Daarna gebeurt een tijdsintensieve manuele verwerking van vervolgstappen en/of controlemechanismen buiten deze applicatie. Vaak zijn er evenwel mogelijkheden om bestaande IT-systemen meer doorgedreven te gebruiken. Dit gebeurt echter niet omdat het niet gekend is, er niet bij stilgestaan is, er weinig ondersteuning op maat is vanuit de softwareleveranciers, de werkwijze te omslachtig is, het vroeger altijd manueel gegaan is, enz. Als organisaties applicaties maximaal gebruiken, dan kan dit leiden tot de afbouw van manuele tussenstappen of tot een gerichtere bewaking van de gebruikte gegevens.
- Organisaties voeren soms gegevens deels manueel opnieuw in omdat er weinig is nagedacht over de onderlinge afstemming tussen systemen. Als besturen gericht nadenken over wat er nodig is om die IT-systemen te laten 'praten' met elkaar (zowel bij de introductie als bij reeds in gebruik zijnde), dan kan die herinvoer meer afgebouwd of gerichtere bewaakt worden.

AUDIT VLAANDEREN

- Bij meerdere besturen bleek ook veel tijd verloren te gaan in het telkens opnieuw in overleg gaan met softwareleveranciers om weerkerende problemen met bv. registraties in het systeem (bv. in kader van loonberekeningen) te bespreken. Sommige besturen signaleerden dat oplossingen bekomen soms moeizaam verloopt. Ook het blijven bewaken van de betrouwbaarheid van de systemen vergt veel inspanningen.
- De rapporteringsmogelijkheden die in heel wat IT-systemen voorhanden zijn, krijgen weinig aandacht of blijven (deels) onbenut om velerlei redenen. De rapporteringsmodule is onvoldoende gekend of er wordt weinig bij stilgestaan of er is weinig ondersteuning bij het gebruik (door de leverancier) of er is een drempel qua complexiteit of kennis om er mee aan de slag te gaan, enz. Hierdoor kunnen fouten of knelpunten onopgemerkt blijven en neemt de kans op ‘foutieve’ aannames toe.

Dikwijls wordt te weinig nagedacht over hoe interne monitoring kan worden ingezet in functie van meer high level proactieve of strategische acties. De inspanningen zijn vaak vooral gericht op het gaande houden van de dagdagelijkse dienstverlening. Dossieroverstijgende problemen (bv. weerkerende fouten) of resultaten van een aangeboden dienst komen minder aan bod. Door het minder uiteten van die behoeften en de weinige voorbeelden qua periodieke opvolging is er bij de uitvoerders soms weinig inzicht in die problemen. Bijgevolg sijpelen die ook minder door naar leidinggevenden en primeert soms eerder het buikgevoel. Dit is zeker een probleem als procesverantwoordelijken plots of langdurig afwezig zijn, waardoor dat buikgevoel ontbreekt en de doorstroming van informatie of knipperlichten naar het MAT verstoord is.

Documenteren, kennis delen of stimuleren van gedeeld eigenaarschap kunnen een (tijdelijk) gemis van leidinggevenden of de benutting van de IT-systemen beter of deels opvangen. Door maximaal gebruik te maken van de aanwezige dynamiek kan de organisatie eveneens een evolutie doormaken om sneller te anticiperen op wijzigende omgevingsfactoren. Ook is het van belang voor een organisatie om:

- een evenwicht te behouden tussen het steunen op de gedrevenheid en inzichten van individuele medewerkers en het gericht kunnen anticiperen als organisatie in zijn geheel op (on)verwachte schokken. Als de behoeften van en opvolging door besturen zich hoofdzakelijk op het dossierniveau richten, riskeert de organisatie vooral (keer op keer) brandjes te blussen en te weinig te analyseren wat de globalere leerpunten zijn.
- een betere wisselwerking tussen lokale besturen en leveranciers te bekomen in functie van de ruime inzetbaarheid en de onderlinge afstemming van de IT-systemen. Zo kan het gebruik van digitale tools meer ingebed geraken in de interne werking en dichter aansluiten bij de specifieke noden van de besturen. Daarenboven kan meer doorgedreven kennis over de IT-systemen de betrouwbaarheid en tijdigheid van registraties en een vlotte opmaak van rapportering inzake interne monitoring ten goede komen.
- een balans te vinden tussen externe en interne monitoring enerzijds en dossiermatige en meer strategisch gerichte interne monitoring anderzijds. Vlot kunnen inspelen op (nieuwe) evoluties, leren uit wat voorbij is en naar de toekomst toe werkwijzen verder kunnen verfijnen met het oog op effectiviteit en efficiëntie zijn voor een organisatie belangrijke pijlers om gericht (bij) te sturen.

4 MOGELIJKE ACTIES DIE INTERNE MONITORING ONDERSTEUNEN

Bij een geselecteerd proces kan het MAT onderstaande acties overwegen om het draagvlak omtrent interne monitoring doorheen de organisatie te ontwikkelen of te versterken. Het verminderen van de éézijdige focus op enkel de eigen afgebakende taak en het helpen ontwikkelen en voeden van betrokkenheid bij interne monitoring zijn hierbij eveneens belangrijk. Met het oog op sterke verankering zijn de bewerkstelling van een gerichte(re) inzet van de inspanningen en het levend houden, breder gebruiken en evalueren van de opgestarte initiatieven essentiële factoren. Ook de versterking van het gebruik van IT-applicaties en de investering in meer dossieroverschrijdende en proactieve periodieke interne monitoring zijn van belang.

Acties om de betrokkenheid en draagvlak te kunnen vergroten:

- **Licht transparant specifieke taken en handelingen toe, zeker als het over registreren en rapporteren gaat.** Leg uit hoe die taken in zijn werk gaan. Heb voldoende oog voor de zwakke schakels in die deelprocessen zodat medewerkers alert kunnen zijn voor mogelijke problemen qua betrouwbaarheid en tijdigheid en het belang van het snel signaleren ervan inzien/aanvoelen.
- **Stimuleer inspraak en betrokkenheid.** Activeer en motiveer medewerkers om op basis van hun noden, bekommernissen en expertise in dialoog te gaan en samen aan een interne monitoring op maat te bouwen. Bekijk welk forum of welke werkwijze het meest aangewezen is om vragen over de uitvoering van de deelstappen te stellen. Denk na over een laagdrempelige manier om die vragen te signaleren en verder op te volgen. Bekijk hoe het bestuur kan leren om van vaststellingen op dossierniveau verbeteringen aan het proces aan te brengen.
- **Sta in overleg met de gebruikers stil bij wat gewenst is qua afstemmingsnoden bij reeds in gebruik zijnde toepassingen of als bijkomende applicaties nodig zijn.** Ga na op welke wijze mogelijke nieuwe toepassingen afgewogen kunnen worden op het voldoende compatibel en/of inzetbaar zijn in lijn met de noden van de organisatie. Bewaak het gebruik van de afgesproken werkwijze als nieuwe keuzes zich opdringen.
- **Pak gezamenlijk de bestaande knelpunten inzake interne monitoring aan.** Voorzie ruimte om samen als organisatie pijnpunten weg te werken. Sta stil bij de huidige gedragenheid en ga na wat de oorzaken zijn van beperkte gedragenheid. Zet waar mogelijk in op gedeeld eigenaarschap.

Acties om initiatieven meer onder de aandacht te brengen:

- **Communiceer voldoende over nieuwe initiatieven of wijzigende richtlijnen of afspraken.** Bied van bij de start transparantie zodat iedereen in de mogelijkheid is om zich aan te passen.
- **Blijf transparant communiceren over het doel van interne monitoring, het belang van de rol van elkeen binnen die monitoring en over de resultaten van monitoring.** Leg periodiek uit wat de bijdrage is van bepaalde taken aan interne monitoring. Licht regelmatig toe waarom specifieke acties die verwacht worden van de medewerkers essentieel zijn voor de organisatie.
- **Ontsluit informatie over interne monitoring op een toegankelijke wijze.** Voor medewerkers kan het nuttig zijn om vlot de aanwezige informatie te kunnen raadplegen. Hierdoor kan de organisatie monitoring ook actiever of dynamischer benaderen.

AUDIT VLAANDEREN

Acties om meer zicht te krijgen op de huidige situatie (wat er is en/of wat de knelpunten zijn):

- **Lijst de bestaande monitoringinitiatieven, afspraken en richtlijnen op.** Ga in gesprek met medewerkers en verifieer in welke mate ze op de hoogte zijn en vragen of bekommernissen hebben. Zorg voor een open cultuur die ruimte laat om noden en bekommernissen over monitoren en rapporteren ongedwongen te signaleren.
- **Teken de deelstappen van het betreffende proces uit en duid ook de controlepunten aan.** Breng in kaart welke informatie nodig is om te verstrekken aan de verschillende procesuitvoerders zodat zij snel zicht kunnen hebben op wat scheef zou kunnen lopen. Analyseer wat er ontbreekt.
- **Bevraag periodiek of er afspraken of processtappen zijn die extra veel werklast met zich meebrengen.** Betrek medewerkers in het signaleren van dubbel werk of minder hanteerbare afspraken. Ga gezamenlijk aan de slag om tot haalbare en minder tijdsintensieve verbeteringen te komen. Bewaak de overstap naar de bijgestuurde werkwijze.
- **Ga na via welk overleg of bespreking mogelijke vragen kunnen worden aangekaart.** Bekijk welke bevoegdheid de fora hebben (advies, beslissing, ...) en wie daarbij betrokken wordt.
- **Inventariseer de bestaande monitoringinitiatieven.** Vooraleer eventueel nieuwe initiatieven te nemen, is het nuttig om de reeds uitgewerkte initiatieven op te lijsten met inbegrip van de initiatiefnemer en de werkwijze. Dit kunnen zowel recente als oudere initiatieven zijn.
- **Maak een overzicht van de systemen die in gebruik zijn, zowel globaal als procesgericht, in functie van (interne) monitoring.** Bevraag welke applicaties de medewerkers effectief gebruiken. Bekijk dit voor verschillende handelingen bv. registratie van aanvragen, verzamelen van gegevens voor berekening van vorderingen of kosten, controles van tijdigheid en/of volledigheid, uitwisselen van informatie, ...
- **Lijst de manuele handelingen bij registratie en rapportering op die momenteel nodig zijn (en niet automatisch gebeuren via een applicatie).** Duid aan door wie en wanneer die manuele tussenkomsten gebeuren.
- **Ga na of de aanpassingen m.b.t. (gebruik van) applicaties leiden tot de verwachte verbeteringen en stuur bij indien nodig.** Bekijk periodiek of de toepassingen en de werkwijze de verwachtingen ondersteunen.
- **Registreer laagdrempelig welke problemen zich (herhaaldelijk) voordoen bij het proces.** Ga na welke problemen herhaaldelijk opduiken.

Acties om bestaande initiatieven meer te verankeren:

- **Documenteer en beschrijf de werkwijze en de gebruikte bronnen in functie van het toe-eigenen van het inzicht en de ervaring en het verzekeren van de continuïteit bij de interne monitoring.** Pen de onderliggende methodiek of gedachtegang binnen een dienst of cel transparant neer zodat er een goed zicht is op de geleverde inspanningen en de organisatie die maximaal kan benutten. Zo kan bv. een interpretatieprobleem voorkomen worden of bv. de drempel om met ongekende initiatieven aan de slag te gaan verlagen.
- **Automatiseer waar mogelijk en pas de procedures hiertoe aan.** Maak een actieplan op om binnen de huidige toepassingen aanpassingen uit te voeren en bewaak de toepassing ervan.
- **Bekijk waar gedeeld eigenaarschap** binnen een dienst of cel kan bijdragen aan het **borgen van de aanwezige kennis** en **stimuleer gezamenlijke initiatieven.** Breng diensten samen die elk op zich bezig zijn om interne monitoring uit te werken zodat er kruisbestuiving en kennisoverdracht kan gebeuren.
 - Investeer in kennisdeling zowel bij de voorbereiding en de opzet van nieuwe initiatieven als bij de toepassing van reeds bestaande.
 - Laat initiatiefnemers getuigen over hun reeds afgelegde weg. Help anderen sneller op weg. Leg uit hoe tewerk werd gegaan, welk resultaat hun inspanningen oplevert, wat de leerpunten en kritieke succesfactoren zijn.

AUDIT VLAANDEREN

- Hou voeling met initiatieven die van onderuit groeien om na te gaan of die breder inzetbaar zijn. Ga na of meer stroomlijning bv. ondersteunende software nodig is.
- Besteed aandacht aan hoe en waarom de handelingen inzake monitoring gebeuren. Het maakt de taken van een back-up of vervanger helderder en kan meer verzekeren dat een operationele uitvoerder consciëntieus zijn/haar taak blijft uitvoeren. De kans op een degelijke verankering vergroot hierdoor.
- **Bereid afdelingen, diensten of cellen voor op het opvangen van afwezigheden van leidinggevenden zodat ze een afwezigheid vlot kunnen overbruggen.** Breng bijeen welke informatie nodig is en beperk mogelijk interpretatieproblemen. Overweeg om een medewerker aan te wijzen die als tijdelijk als vervanger kan fungeren.
 - Ga na hoe het (tijdelijk) ontbreken van sleutelfiguren zo soepel mogelijk kan worden opgevangen met oog voor blijvende informatiedoorstroming naar de betrokken dienst(en). Maak afspraken over de wijze waarop diensten afwezigheden opvangen. Bekijk welke informatiedoorstroming gebeurt vanuit het MAT en hoe dit in zijn werk gaat. Ondersteun tijdelijke vervangers om kennisconcentraties te vermijden.
 - Volg bij afwezigheid van een vaste leidinggevende de dienst van nabij op om te evalueren in welke mate de afwezigheid wordt ondervangen in de praktijk. Stuur de ondersteuning indien nodig bij zodat de dienst/cel de (tijdelijke) onderbezetting zo goed als mogelijk kan opvangen.
 - Overleg gericht als de leidinggevende terug aanwezig is of als de functie opnieuw is ingevuld zodat duidelijk is wat er in hun afwezigheid of in afwachting van hun komst gebeurde of werd opgevolgd. Toets af of de boodschap voldoende helderheid schept over wat er in de voorbije periode gebeurde.
- **Bewaak de afstemming tussen afspraak en praktijk.** Ga periodiek na of de werkwijze in de praktijk en (de beschrijving van) de afspraak identiek verlopen. Blijf dit maximaal op elkaar afstemmen waar nodig. Bij het vaststellen van verschillen beslist de organisatie zelf om de afspraak dan wel de werkwijze in de praktijk te actualiseren en hoe ze de gewenste toepassing verder opvolgt.

Acties om bestaande initiatieven meer te evalueren en bij te sturen:

- **Stimuleer uitvoerders en betrokkenen om (periodiek) kritisch te kijken naar de (deel)taken binnen het geselecteerde proces en de samenhang ervan.**
- **Bekijk de consultatiemogelijkheden in de IT-systemen om overzicht te bieden.** Ga na of en hoe de verschillende procesuitvoerders en betrokkenen zicht hebben op de deeltappen die voor en na hun bijdrage gebeuren. Bekijk op welke wijze meer zicht bieden mogelijk is.
- **Bereid waar nodig de toegang tot IT-systemen uit om de consultatiemogelijkheden voor de betrokkenen te maximaliseren.** Voer de aangewezen wijzigingen in de toegangen door.
- **Analyseer de mogelijkheden die applicaties bieden inzake registraties en rapportering.** Ga na welke modules de medewerkers niet of minder actief gebruiken en bekijk welke extra mogelijkheden die bieden. Overweeg kosten/baten wat het gebruik in de toekomst zal zijn. Bekijk ook of er extra potentieel is bij de frequent gebruikte modules. Ga na of er kritieke succesfactoren zijn (bv. extra vorming, meer systematische registraties, ...) die een grotere inzet van de toepassingen bemoeilijken en of die succesfactoren ook kunnen worden ingevuld.
- **Denk na over de ruimere toepassing van bestaande initiatieven of éénmalige vragen.**
 - Ga in overleg met initiatiefnemers en betrokkenen of bestaande oefeningen breder inzetbaar zijn. Sta ook stil bij de tijdsinzet en kennisoverdracht die daarvoor nodig is. Zo kan de extra ondersteuning afgebakend worden en duidelijk zijn of dit haalbaar en nuttig is voor de organisatie om er verder in te investeren.
 - Analyseer bij een éénmalige vraag naar een monitoringinitiatief of die vraag zonder al te veel extra inspanningen kan resulteren in een meer periodieke opvolging. Door het nut na te gaan van het periodiek opvolgen van evoluties bij nog uit te werken interne monitoring kan de

organisatie met beperkte extra inspanningen sneller zicht creëren op mogelijke proactieve (bij)sturingen. Overweeg om deze inspanning vervolgens periodiek te herhalen en in te bedden in de dagelijkse werking.

- Evalueer beknopt de gebruikte werkwijze en het resultaat van éénmalige initiatieven als het de bedoeling is om die te integreren in de reguliere werking. Stuur desgewenst bij vooraleer een monitoringinitiatief periodiek wordt in gebruik genomen.
- **Bekijk wat de oorzaak is van weerkerende problemen en hoe die voorgoed opgelost kunnen worden.** Verbeter desgewenst de werkwijze of pas afspraken aan en bewaak die implementatie. Volg periodiek op of de afgesproken aanpassing(en) of afspraken tot het gewenste resultaat leiden.
- **Hou proactief doorheen het jaar periodiek een aantal parameters bij** zodat evoluties sneller zichtbaar worden en desgewenst bijsturing kan gebeuren om te anticiperen.

Acties in functie van het nemen van nieuwe initiatieven

- **Denk na over hoe er bij nieuwe initiatieven, afspraken of richtlijnen voorafgaandelijk aan de invoering ervan systematisch vragen of bekommernissen kunnen worden verzameld en desgevallend geremedieerd.** Peil vooraf naar het draagvlak voor vernieuwingen en laat ruimte voor inspraak. Sta stil bij wat nodig is om nieuwe initiatieven of werkwijzen georganiseerd door te voeren.
- **Schets welke middelen nodig zijn vooraleer een monitoringinitiatief uit te werken.** Ga na wat de vereiste inspanningen zijn en of alle noodzakelijk elementen aanwezig zijn.
- **Werk (nieuwe) interne monitoringinitiatieven gezamenlijk uit met inspraak en betrokkenheid van medewerkers en leidinggevendenden die direct baat kunnen hebben bij die monitoring.** Sta gezamenlijk stil bij de behoefte aan monitoring zodat het overzicht op die noden door meerdere medewerkers gekend is. Zo groeit de kans dat de medewerkers interne monitoring niet langer zien als 'ver van het bed' en dat ze monitoring als meer praktisch ervaren omdat de achtergrond duidelijker is. Daarnaast kunnen de geleverde inspanningen het bewustzijn rond interne monitoring stimuleren in de bredere organisatie. Bij nieuwe initiatieven kan het er ook voor zorgen dat 'het warm water uitvinden' niet telkens hoeft. Dit stelt de organisatie in staat om verder te bouwen op eerder opgedane ervaringen.
- **Zet een tijdspad uit om de omslag te maken van de uitwerking van een aanpak tot de implementatie ervan in de (dagdagelijkse) werking. Bewaak ook of de uitvoering op het terrein voldoende aansluit bij wat werd geregeld.** Ga stapsgewijs te werk bij het uitrollen van een aanpak en zie geregeld achterom of alle betrokkenen binnen de organisatie mee zijn in het verhaal. Hou de vinger aan de pols zodat snel duidelijk wordt of de medewerkers die veranderingen accepteren en waar bijkomende (bij)sturing zich opdringt. Gericht communiceren en hierbij focussen op het positieve in de stand van zaken kan het draagvlak verder doen groeien. Evalueer het resultaat en stuur desgevallend de uitrol bij totdat de resultaten in lijn liggen met de verwachtingen. Zo kan de organisatie meer gestructureerd en onderbouwd monitoren.

BIJLAGE 1: ALGEMENE INFORMATIE THEMA-AUDIT INTERNE MONITORING MET FINANCIËLE IMPACT

1 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 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 selecteerde Audit Vlaanderen een aantal onderling verschillende processen met een financiële impact bij lokale besturen na overleg met elk van die besturen. Zowel processen die uitgaven met zich meebrengen als exploitatiegerichte processen die ontvangsten genereren, kwamen aan bod. Belangrijke factoren bij die selectie waren naast de te verwachten wisselwerking tussen diensten onder meer ook de grote materialiteit of de organisatie van dienstverlening voor een specifiek doelpubliek of de inning van retributies/boetes. Zodoende kregen de geauditeerde besturen zicht op de mate van beheersing van risico's bij interne monitoring met financiële impact bij verschillende types van processen.

Bij een pilootbestuur werden 4 processen geselecteerd en bij alle andere besturen 2 of 3 processen. Meer bepaald had deze audit betrekking op de monitoring van volgende types van processen bij de besturen:

- Proces Opvolging van de invulling van de personeelsformatie en de bijhorende personeelskosten;
- Proces Monitoring van het debiteurenbeheer en in een aantal gevallen ook de interne werking van een exploitatiegericht proces bv. buitenschoolse kinderopvang, speelpleinwerking, kinderdagverblijf, gezinszorg, retributies bij verhuur van accommodaties;
- Proces Monitoring van een uitgaven-proces gericht op patrimonium.

Deze audit focuste niet op volgende topics:

- Beleidsrapportering (BBC)⁴;
- 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 budgettair resultaat).

⁴ De thema-audit monitoring meerjarenplan die Audit Vlaanderen van oktober 2020 tot en met juni 2021 uitvoerde, focuste op deze rapportering

2 AUDITDOELSTELLING

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 ervan 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).

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.

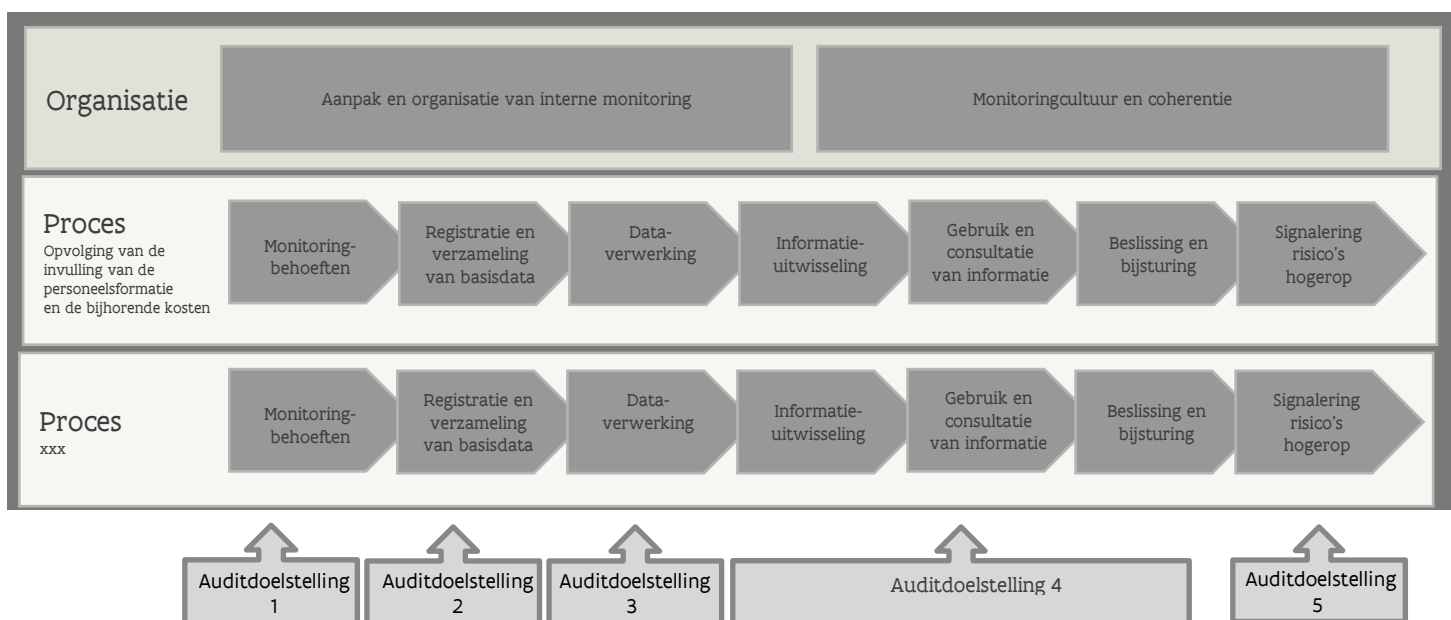
Belangrijke risico's die zich kunnen voordoen in het proces 'interne monitoring met financiële impact' zijn:

- 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 AUDITAANPAK

Om de interne monitoring met financiële impact gestructureerd te onderzoeken, stelde Audit Vlaanderen een controleprogramma op. Dit is een kader met specifieke beheersdoelstellingen, risico's en mogelijke beheersmaatregelen voor de verschillende aspecten van interne monitoring zowel organisatiebrede als op niveau van de processen. Op basis van dit controleprogramma onderzocht Audit Vlaanderen of het lokaal bestuur zich bewust is van de risico's die verbonden zijn met interne monitoring en of hiervoor gepaste maatregelen zijn genomen. Ook de aanpak van organisatiebeheersing binnen de organisatie kwam telkens aan bod.

De structuur van het controleprogramma ziet er als volgt uit:



Het bovenstaande 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 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);
 - 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.

BIJLAGE 2: DE GEAUDITEERDE BESTUREN

Audit Vlaanderen voerde de dertien audits uit bij volgende lokale besturen:

- Aalst
- Ginkelom
- Gistel
- Grobbendonk
- Hamme
- Heist-op-den-Berg
- Kasterlee
- Kontich
- Laarne
- Lendeledede
- Tessenderlo
- Zoersel
- Zwevegem

BIJLAGE 3: DE RESULTATEN PER AUDIT

In onderstaande tabel zijn alle geauditeerde besturen van de thema-audit 'interne monitoring met financiële impact' en hun scores op de verschillende onderdelen anoniem opgenomen.

De letter 'A' wijst erop dat er voor het lokaal bestuur één of meerdere aanbevelingen geformuleerd zijn voor het specifieke onderdeel. De letter 'A' verwijst naar een aanbeveling die verschillende bouwstenen clustert. In totaal formuleerde Audit Vlaanderen 38 unieke aanbevelingen. De cijfers tussen haakjes komen overeen met de scores uit de legende op pagina 29.

Lokaal bestuur	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	Aantal A	Medi aan
Overkoepelend/Organisatiebreed															
Aanpak en organisatie interne monitoring	A (1)	A (1)	(2)	A (1)	A (1)	(4)	A (1)	(0)	A (2)	A (2)	A (1)	AA (1)	A (1)	12	1
Monitoringcultuur en coherentie	A (1)	A (1)	(3)	A (1)	A (1)	(3)	A (1)	A (1)	A (2)	(3)	A (1)	(2)	A (1)	9	1
Geselecteerd proces: monitoring personeel															
Monitoringbehoefte	(2)	(2)	(2)	A (1)	(3)	(3)	A (1)	A (1)	(3)	(2)	A (1)	(3)	(3)	4	2
Registratie en verzameling basisdata	(2)	A (1)	(2)	A (1)	(2)	(3)	A (0)	A (1)	(3)	(2)	A (0)	(3)	(2)	5	2
Dataverwerking	A (1)	AA (1)	(2)	A (1)	(2)	(3)	(2)	A (1)	(2)	(3)	A (1)	(3)	(3)	6	2
Informatie-uitwisseling	A (1)	(2)	(3)	(2)	(3)	(3)	(2)	(2)	(3)	(2)	(2)	(3)	(3)	1	2
Consultatie en gebruik van informatie	A (1)	(2)	(3)	(2)	(3)	(3)	(2)	A (1)	(3)	(3)	(2)	(2)	A (2)	3	2

AUDIT VLAANDEREN

Beslissing en bijsturing	(2)	(2)	(3)	(2)	(3)	(3)	(2)	A (1)	(3)	(3)	A (1)	(3)	(2)	2	2
Signaleren risico's hogerop	(2)	(2)	(3)	A (1)	(2)	(3)	(2)	A (1)	(3)	(3)	A (1)	(3)	(3)	3	2
Geselecteerd proces: monitoring processen exploitatiegerichte dienstverlening met verplichte externe monitoring															
Monitoringbehoefte	(3)	(2)	(3)	(2)	(3)	(3)		(2)	(3)	(2)	(3)	(3)		/	3
Registratie en verzameling basisdata	(2)	A (1)	(2)	A (1)	(2)	(3)		(3)	(2)	(2)	(2)	(3)		2	2
Dataverwerking	(3)	AA (1)	(2)	A (1)	(3)	(3)		(3)	(2)	(2)	(2)	(2)		3	2
Informatie-uitwisseling	(3)	(2)	(3)	(2)	(3)	(2)		(2)	(3)	(3)	(2)	A (1)		1	3
Consultatie en gebruik van informatie	(3)	(2)	(3)	(2)	(3)	(3)		(2)	(3)	(2)	(3)	(2)		/	3
Beslissing en bijsturing	(3)	(2)	(3)	(2)	(3)	(3)		(2)	(3)	(3)	(3)	(2)		/	3
Signaleren risico's hogerop	(3)	(2)	(3)	A (1)	(2)	(3)		(2)	(3)	(3)	(3)	(3)		1	3
Geselecteerd proces: monitoring processen met exploitatiegerichte dienstverlening zonder verplichte externe monitoring															
Monitoringbehoefte		(2)	(3)			(3)	A (0)						(2)	1	2
Registratie en verzameling basisdata		A,A (1)	(3)			(2)	A (0)						A (1)	4	1
Dataverwerking		(2)	(2)			(3)	A (1)						(2)	1	2

AUDIT VLAANDEREN

Informatie-uitwisseling	A, A, A (1)	(3)			(3)	A (1)						(2)	4	2
Consultatie en gebruik van informatie	A, A (1)	(3)			(3)	A (1)						(3)	3	3
Beslissing en bijsturing	A, A (1)	(3)			(3)	(2)						(3)	2	3
Signaleren risico's hogerop	A, A (1)	(3)			(3)	A (1)						(3)	3	3

Geselecteerd proces: monitoring patrimonium / gebouwenbeheer

Monitoringbehoefte	(2)	(2)		A (1)	A (1)								2	1-2
Registratie en verzameling basisdata	(2)	A (1)		A (0)	A (1)								3	1
Dataverwerking	(3)	AA (1)		A (0)	A (1)								4	1
Informatie-uitwisseling	A (1)	AA (1)		(2)	(2)								3	1-2
Consultatie en gebruik van informatie	A (1)	A (1)		(2)	A (1)								3	1
Beslissing en bijsturing	(2)	A (1)		(2)	A (1)								2	1-2
Signaleren risico's hogerop	(2)	A (1)		A (1)	A (1)								3	1

Legende

0	Onbestaand Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing.
1	Ad-hocbasis Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.
2	Gestructureerde aanzet Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').
3	Gedefinieerd systeem Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').
4	Beheerst systeem De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

COLOFON

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Mark Vandersmissen
Administrateur-generaal Audit Vlaanderen

CONTACT

Audit Vlaanderen
Havenlaan 88, bus 24
1000 Brussel
02 553 45 55

Deze publicatie is beschikbaar op www.auditvlaanderen.be