

Thema-audit

Toekomstbestendige HR-aanpak

Globaal rapport | 2.03.2026

INHOUDSOPGAVE

1	Situering	3
2	Globale conclusie	4
3	Globale vaststellingen	6
	Bijlage 1: Algemene informatie over de thema-audit	16
	Bijlage 2: De geauditeerde besturen	21
	Bijlage 3: De resultaten per audit	22
	Bijlage 4: HR-indicatoren	24

1 SITUERING

Audit Vlaanderen onderzocht in de periode oktober 2024 - november 2025 in hoeverre zeven lokale besturen beschikken over een toekomstbestendige HR-aanpak, die hen moet toelaten om in de (nabije) toekomst de organisatiedoelstellingen te realiseren en de dienstverlening naar de burger en de eigen interne werking blijvend te kunnen verzekeren.

Dit globaal rapport bundelt de belangrijkste vaststellingen van deze thema-audit. Bijlage 1 geeft meer toelichting over de inhoud van deze thema-audit en de gehanteerde beoordelingselementen. De lijst met geauditeerde besturen bevindt zich in bijlage 2. De geanonimiseerde resultaten van de individuele audits en de legende van de gebruikte kleuren zijn opgenomen in bijlage 3. Tot slot geeft bijlage 4 een overzicht van een aantal mogelijke HR-indicatoren die lokale besturen kunnen opvolgen.

Audit Vlaanderen bedankt de zeven geauditeerde besturen voor de constructieve samenwerking. De opbouwende sfeer waarin de audits konden plaatsvinden, maakte het mee mogelijk om dit globaal rapport op te maken. Daarnaast bedankt Audit Vlaanderen ook de andere belanghebbenden die kennis en informatie ter beschikking hebben gesteld tijdens de voorbereiding en de uitvoering van deze thema-audit.

2 GLOBALE CONCLUSIE

Lokale besturen zijn één van de grootste en meest diverse werkgevers in Vlaanderen. Meer dan 170.000 medewerkers werkten in 2024 voor de provincies en autonome provinciebedrijven, gemeentebesturen en autonome gemeentebedrijven, OCMW's en welzijnsverenigingen, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, hulpverlenings- en lokale politiezones¹.

De komende jaren staan lokale besturen voor ingrijpende HR-uitdagingen. Zo wordt verwacht dat het volgende decennium bijna één op vier medewerkers door pensionering zal uitstromen². De combinatie van vergrijzing, krapte op de arbeidsmarkt, digitalisering en beperkte middelen zullen de organisaties onder druk zetten bij het realiseren van hun doelstellingen. Het is dan ook belangrijk dat lokale besturen zich voorbereiden op de uitdagingen die in de (nabije) toekomst op hen afkomen.

De auditwerkzaamheden tonen aan dat een toekomstbestendige HR-aanpak ontbreekt. Dit blijkt uit volgende vier belangrijkste conclusies:



¹ Bron: [Personeel lokale besturen | Vlaanderen.be](https://personeel.lokaalbesturen.vlaanderen.be)

² Persdossier_VVSG_lokaal_werkgeverschap.

- Het merendeel van de geauditeerde lokale besturen hebben een onvoldoende onderbouwd inzicht in hun HR-uitdagingen en voeren geen systematische analyse uit van (toekomstige) HR-risico's. Hierdoor sturen zij hun HR-beleid hoofdzakelijk reactief en operationeel aan. Een strategische en proactieve benadering ontbreekt. De kwaliteit van de geformuleerde HR-uitdagingen is voor verbetering vatbaar: ze zijn vaak te ruim geformuleerd en/of onvoldoende afgestemd binnen de organisatie.
 - De besturen zetten HR-instrumenten onvoldoende doelgericht en zonder aantoonbare samenhang met de geïdentificeerde HR-uitdagingen in, waardoor zij de effectiviteit en impact van genomen maatregelen niet kunnen aantonen of bijsturen.
- Een personeelsbehoefteplanning op middellange termijn ontbreekt bij zes van de zeven besturen. Hierdoor ontbreekt een solide basis om personeelsinzet en beleidsambities op elkaar af te stemmen.
- Momenteel zijn de meeste lokale besturen vooral bezig met operationeel personeelsbeleid en missen zij veelal (specialistische) HR-expertise en -capaciteit om HR op een meer strategisch niveau te benaderen.
- Bij gebrek aan een datagedreven werking en een stuurbord dat toelaat bepaalde HR-indicatoren op te volgen, missen de lokale besturen noodzakelijke managementinformatie om HR-uitdagingen en -risico's te beheersen. Dit vergroot het risico op een verminderde continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening en het niet realiseren van beleidsdoelstellingen op middellange en lange termijn.

Deze vaststellingen situeren zich in een context van de vernieuwde rechtspositieregeling³, die in werking is sinds 18 maart 2023. Deze regeling biedt de lokale besturen de mogelijkheid om een moderner, flexibeler en autonomer HR-beleid te voeren, dat hen in staat stelt om de toenemende en steeds complexere HR-uitdagingen het hoofd te bieden. In de praktijk wordt er weinig gebruik gemaakt van de geboden mogelijkheden.

³ De Vlaamse Regering heeft met haar besluit van 20 januari 2023 minimale voorwaarden vastgesteld waaraan de rechtspositieregeling moet voldoen. De rechtspositieregeling omvat de regels voor de in-, door- en uitstroom, het salaris, de toelagen en vergoedingen, de verloven en afwezigheden, en de functieclassificatie van de personeelsleden van lokale en provinciale besturen.

3 GLOBALE VASTSTELLINGEN

1.

Lokale besturen zijn zich bewust van een aantal HR-uitdagingen, maar deze zijn door o.a. een gebrek aan datagedreven werking onvoldoende of slechts gedeeltelijk geïdentificeerd en onderbouwd. Het doordacht inzetten van HR-instrumenten voor het aanpakken van de HR-uitdagingen is voor verbetering vatbaar



De vaststellingen:

De geauditeerde lokale besturen zijn zich bewust van een aantal HR-uitdagingen, maar de meerderheid beschikt over een beperkt en onvolledig inzicht.

Voor de opstart van deze thema-audit waren de besturen niet systematisch of proactief bezig met het identificeren van (toekomstige) HR-uitdagingen. Tijdens de audit werden op basis van gesprekken en workshops bijkomende HR-uitdagingen geïdentificeerd.

Via verschillende bronnen, zoals zelfevaluaties, interne omgevingsanalyses of SWOT-analyses, kwamen diverse HR-uitdagingen naar boven. Slechts een beperkt aantal van deze HR-uitdagingen en/of verbeteracties werd meegenomen in de voorbereiding van het meerjarenplan of in een inspiratienota voor de nieuwe legislatuur.

Uit de clustering van de HR-uitdagingen die in deze thema-audit naar boven kwamen, blijkt dat de meeste uitdagingen betrekking hadden op volgende aspecten:

- Datagedreven werking en monitoring (inclusief digitalisering)
- Strategische personeelsbehoeftenplanning
- Welzijn van medewerkers

De kwaliteit van de geformuleerde HR-uitdagingen is voor verbetering vatbaar.

De HR-uitdagingen zijn vaak te ruim geformuleerd, waardoor onvoldoende duidelijk is op welke concrete aspecten de focus moet liggen. Daarnaast ontbreekt in sommige gevallen de interne afstemming waardoor betrokken medewerkers de HR-uitdagingen verschillend interpreteren, afhankelijk van hun functie en context.

De geauditeerde lokale besturen hebben tot op heden ook onvoldoende bepaald welke HR-data en -informatie relevant zijn om de HR-uitdagingen op een meer kwalitatieve manier te identificeren en te onderbouwen. Hierdoor bestaat er onvoldoende zekerheid dat de geïdentificeerde uitdagingen ook daadwerkelijk prioritair zijn. Dit verhoogt het risico dat lokale besturen hun aandacht richten op minder relevante aandachtspunten en dus niet met de 'juiste dingen' bezig zijn. In een aantal gevallen was er wel sprake van een eerste aanzet tot onderbouwing bijvoorbeeld wanneer een lokaal bestuur een analyse van de personeelsbehoeften gebruikte ter ondersteuning van een HR-uitdaging met betrekking tot personeelsbezetting en -verloop.

Een meer uitgesproken inzet op datagedreven HR-werking (cf. globale vaststelling 4) kan bijdragen tot een betere en meer proactieve identificatie en onderbouwing van HR-

uitdagingen. Dit kan helpen voorkomen dat uitdagingen uitgroeien tot acute problemen die een reactieve aanpak vereisen. Bij enkele lokale besturen was bijvoorbeeld de HR-uitdaging inzake personeelsbezetting reeds geëvolueerd naar een acuut probleem, met onderbezetting in een aantal (kritische) functies tot gevolg (cf. globale vaststelling 2).

Geen van de geauditeerde lokale besturen beschikt momenteel over een uitgewerkt HR-beleid of HR-beleidsplan waarin de geïdentificeerde HR-uitdagingen worden geprioriteerd en vertaald naar samenhangende acties. Een dergelijk beleidskader is nochtans essentieel om bij te dragen aan het realiseren van de (organisatie)doelstellingen, richting te geven aan het personeelsbeleid en consistentie in de besluitvorming te waarborgen. Twee besturen beschikken over een eerste aanzet hiertoe. Zo werkt één bestuur aan een meerjarig HR-beleidsplan waarin de verschillende aspecten van het HR-beleid worden geïntegreerd, terwijl een ander bestuur een HR-visie ontwikkelde met vijf bouwstenen als fundament voor het HR-beleid.

De geauditeerde lokale besturen beschikken over een set HR-instrumenten en slagen er in zekere mate in om de HR-uitdagingen aan te pakken. Het doordacht en samenhangend inzetten van deze instrumenten blijft echter voor verbetering vatbaar omwille van:

- het ontbreken van een duidelijke afstemming en koppeling tussen de ingezette HR-instrumenten en de geïdentificeerde HR-uitdagingen. Hierdoor is er geen garantie dat de juiste HR-instrumenten worden ingezet om de HR-uitdagingen aan te pakken en of deze volstaan;
- de beperkte kwaliteit en scherpste van de geformuleerde HR-uitdagingen.
- het feit dat een aantal HR-instrumenten zich nog in een opstart- of ontwikkelingsfase bevindt, waardoor de effectiviteit niet of slechts beperkt kan worden beoordeeld.

Ondanks dat het doordacht inzetten van HR-instrumenten voor verbetering vatbaar is, weerhield Audit Vlaanderen er toch een aantal als goede praktijk.



Goede praktijken:

Audit Vlaanderen stelde volgende goede praktijken vast:

Lokale besturen Dendermonde en Hechtel-Eksel werkten een **feedback- en evaluatiecyclus** uit om zicht te houden op de ontwikkeling en prestaties van medewerkers.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Lokaal bestuur Oud-Turnhout formuleerde vijf **kernwaarden**. Deze vormen de basis voor de organisatiecultuur, maken verwachtingen duidelijk en bevorderen consistent gedrag binnen de organisatie. Op periodieke basis neemt het bestuur initiatieven om een kernwaarde te belichten.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Lokaal bestuur Hechtel-Eksel zet op een laagdrempelige manier via maandelijkse intervisie in op diverse aspecten in de **rollen van leidinggevend (leiderschapsontwikkeling)**.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Lokaal bestuur Dendermonde werkte een aanpak voor een **aanwezigheidsbeleid** uit met o.a. een overzichtelijke infobrochure over de soorten afwezigheden, rechten en plichten van de werknemer, ondersteuning van de teams bij het opnemen van rollen om de afwezige medewerkers te contacteren enz.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Lokaal bestuur Hooglede beschikt in het woonzorgcentrum over een **onboardingtraject** met o.a. een werkboek voor nieuwe medewerkers.

[Lees hier de goede praktijk](#)



Inspiratie om aan de slag te gaan:

- **Maak een geïntegreerde HR-risicoanalyse:** Organiseer bv. jaarlijks een workshop of evaluatie om de belangrijkste HR-risico's in kaart te brengen. Baseer je op uiteenlopende HR-data en informatie en andere bronnen: demografische projecties (pensioenuitstroom), arbeidsmarktinformatie (bv. moeilijk in te vullen profielen), interne personeelsdata (bv. leeftijds piramide, verloopcijfers) en feedback van leidinggevend. Leg de bevindingen vast in een risicoregister of overzicht. Zorg dat de top HR-uitdagingen uit de risicoanalyse expliciet opgenomen en geadresseerd worden in het HR-beleid/beleidsplan.
- **Zorg voor een breed draagvlak:** Betrek sleutelfiguren (managementteam, HR-verantwoordelijke, bevoegde schepen en diensthoofden) bij het opstellen van het HR-beleid/beleidsplan zodat er een gedeelde visie ontstaat. Dit vergroot de kans dat het door het bestuur wordt goedgekeurd én effectief uitgevoerd.
- **Integreer bestaande initiatieven:** Bouw verder op al gedane voorbereidende werken door deze samen te voegen. Zo ontstaat één samenhangende “routekaart” voor HR-beleid in plaats van losse projecten.
- **Werk een strategisch HR-beleid/beleidsplan uit:** Documenteer de belangrijkste HR-uitdagingen en vertaal ze in één geïntegreerd HR-plan met duidelijke doelen, prioriteiten en acties.
- **Hou de HR-risicoanalyse actueel:** Actualiseer het risicobeeld bij nieuwe ontwikkelingen. Stel bijvoorbeeld het risicoregister bij wanneer zich onverwacht veel verloop voordoet of als de wetgeving verandert. Veranker de bespreking van HR-risico's in regelmatige overlegmomenten op het juiste forum zodat dit een continu bewustzijn wordt binnen de organisatie.
- **Ga van reactief naar proactief:** Evolveer van een ad-hoc aanpak naar een planmatige HR-cyclus. Leg termijnen en verantwoordelijkheden vast voor de acties. Gebruik het HR-beleid/beleidsplan om na te gaan of de geïdentificeerde HR-uitdagingen met de juiste instrumenten worden aangepakt.

2.

Lokale besturen maken te weinig werk van een strategische personeelsbehoefteplanning om te bepalen welke profielen ze nodig hebben om de organisatiedoelstellingen te realiseren



De vaststellingen:

Slechts één van de zeven lokale besturen beschikt over een onderbouwde strategische personeelsbehoefteplanning op (middel)lange termijn. De overige besturen hebben onvoldoende inzicht in de beschikbare en benodigde capaciteit om, naast de reguliere werking, bijkomende beleidsdoelstellingen tijdens de (nieuwe) legislatuur te realiseren. Hierdoor ontbreekt een solide basis om personeelsinzet en beleidsambities op elkaar af te stemmen.

Tijdens de audit werkten alle besturen aan de opmaak van hun meerjarenplannen en gaven zij aan dat de beperkte financiële ruimte besparingen noodzakelijk maakt. Bij meerdere lokale besturen verliep dit proces moeizaam door uiteenlopende standpunten van beleid en administratie over de vereiste personeelsbezetting, wat de bepaling van de personeelsbehoefte bijkomend bemoeilijkt en het risico op suboptimale keuzes verhoogt.

Daarnaast houden de besturen essentiële informatie, zoals toekomstige pensioneringsdata, vaak grotendeels informeel bij op het niveau van de diensthoofden. Hierdoor ontbreekt een organisatiebreed overzicht. Deze situatie wijst op het ontbreken van een structurele datagedreven HR-werking, waardoor de besturen de beschikbare HR-data onvoldoende analyseren en benutten ter ondersteuning van strategische besluitvorming (cf. globale vaststelling 4).

Bij meerdere lokale besturen ontbreekt een proactief en structureel zicht op de personeelsbehoefte. Hierdoor ontstaan hiaten in de continuïteit van de dienstverlening en richten de besturen zich hoofdzakelijk op reactief werven en reorganiseren. Alle geauditeerde besturen geven aan moeilijkheden te ondervinden bij het invullen van knelpuntfuncties, zoals ICT, zorg, mobiliteit, milieu en omgeving. Als gevolg daarvan stellen zij vacatures herhaaldelijk open en passen zij selectiecriteria aan om alsnog geschikte kandidaten aan te trekken. Daarnaast zetten de meeste lokale besturen onvoldoende actief in op hun werkgeversimago. Met uitzondering van twee besturen benutten zij hun specifieke troeven als werkgever, zoals medewerkerstevredenheid en het inzetten van medewerkers als ambassadeurs, onvoldoende in het kader van werving en selectie.

Bij drie lokale besturen leidt de combinatie van een beperkte personeelsbezetting en financiële krapte reeds tot concrete knelpunten. Vacante functies blijven oningevuld, waardoor taken niet of slechts uitgesteld worden uitgevoerd. De onderbezetting verhoogt de werkdruk bij de aanwezige medewerkers en heeft een negatieve impact op hun welzijn, met een verhoogd risico op uitval tot gevolg. Vier van de zeven besturen bevestigen dit door welzijn en werksfeer expliciet te benoemen als een belangrijke HR-uitdaging. Daarnaast vormt een verhoogd

absenteïsme bij meerdere lokale besturen een aandachtspunt, terwijl in de meeste gevallen een structureel aanwezigheidsbeleid ontbreekt.

Als tijdelijke oplossing doen meerdere lokale besturen met onvoldoende capaciteit een beroep op externe profielen. Hoewel deze inzet de continuïteit van de dienstverlening op korte termijn ondersteunt, draagt zij beperkt bij aan de opbouw van interne expertise en kennis.

Meerdere besturen beschikken niet over een structurele aanpak voor kennisborging. Het maakt de organisatie kwetsbaar als cruciale en/of ervaren krachten wegvallen. Bij vertrek of langdurige afwezigheid is kennisoverdracht meestal ad hoc en afhankelijk van individuele inzet. Hierdoor gaan kennis en expertise verloren, wat vooral voelbaar is bij eenpersoonsdiensten. Dit heeft ook effect op de inwerktijd van nieuwe medewerkers of opvolgers, die zonder overdracht van taken en kennis bijna van nul moeten starten. Voor de onboarding van nieuwe medewerkers beschikken alle besturen over een of andere vorm van een onthaalprotocol. Hierin komen in eerste instantie vooral diverse, grotendeels administratieve informatie en (personeels)procedures aan bod. Occasioneel krijgen nieuwe medewerkers ook inzicht in de organisatiecultuur en toelichting over de deontologische code. Eén lokaal bestuur hanteert een uitgebreider onboardingtraject dat zich over meerdere maanden uitstrekt. Bij bijna alle besturen ontbreekt een systematische aanpak voor exitgesprekken. Hierdoor verliest de organisatie niet alleen inzicht in de vertrekredenen, maar ook waardevolle kennis die kan worden gebruikt om processen en werking bij te sturen.



Goede praktijken:

Audit Vlaanderen stelde volgende goede praktijk vast:

Lokaal bestuur Sint-Martens-Latem bracht de **personeelsbehoeften** voor de komende legislatuur op een bevattelijke wijze in kaart. De organisatie vertrok daarvoor vanuit een analyse van de historische en huidige personeelsbezetting op de diverse diensten. Het nam ook toekomstige evoluties (bv. aankomende pensioneringen, bevorderingen) mee in de voorstellen voor aanpassingen in de organisatiestructuur en benodigde capaciteit.

[Lees hier de goede praktijk](#)



Inspiratie om aan de slag te gaan:

- **Maak een personeelsbehoeftenplanning op** die gekoppeld is aan de meerjarenplanning en de organisatiedoelstellingen. Analyseer en evalueer of het organigram passend is om te kunnen anticiperen op gekende veranderingen (bv. verwachte uitstroom door pensionering). Beslis op basis hiervan waar uitbreiding nodig is en waar eventuele herschikking, verschuiving van functies en taken mogelijk zijn. Zorg voor een jaarlijkse update en stuur zo nodig bij.
- Houd rekening met mogelijke, grotere **veranderingstrajecten** bv. bijkomende taken vanuit andere bestuursniveaus, plannen voor een fusie. Breng de gevolgen, maar ook opportuniteiten, hiervan in kaart om het beleid toe te laten geïnformeerde beslissingen te nemen.

-
- **Ontwikkel een integraal welzijnsbeleid:** expliciteer de doelstellingen en acties rond welzijn (bv. preventie van burn-out, workshops rond ergonomie, bevorderen van samenwerking en teamgeest) en stel een jaarlijks welzijnsactieplan op met duidelijke rollen en verantwoordelijkheden. Goedkeuring van dit plan en het actief uitdragen hiervan door het managementteam vergroot het draagvlak in de organisatie.
 - **Meet periodiek de personeelstevredenheid** en gebruik de resultaten om verbeterpunten te identificeren en acties op te zetten. Ook tussentijdse appreciatie verhoogt de betrokkenheid van medewerkers en ondersteunen een cultuur waarin medewerkers trots zijn op de organisatie en hun werk. Overweeg ondersteunende werkvormen die kunnen bijdragen tot een gezond werkklimaat en -tevreidenheid.
 - **Ontwikkel een formeel exitbeleid/offboardingprocedure** met duidelijke procedures voor uitdiensttreding en heldere rollen en verantwoordelijkheden. Voer exitgesprekken met medewerkers. Leg de bevindingen vast in functie van mogelijke trends (o.a. terugkerende redenen voor vertrek) en analyseer het verloop. Neem de geleerde lessen mee om de organisatie te versterken.
 - **Borg kennis structureel:** zorg dat er bij aankondiging van vertrek een plan wordt gemaakt voor kennisoverdracht. Als een opvolger al beschikbaar is vóór het vertrek, organiseer dan een voldoende lange overgangsperiode zodat de opvolger kan meelopen. Creëer ook centrale plekken bv. intranet, organisatiebrede mappen in de ict-omgeving, waar procedures, werkinstructies die toegankelijk en beschikbaar zijn voor andere medewerkers in de organisatie.
 - **Breng kritieke functies qua kennis (specialisatie, eenpersoonsdiensten) in kaart** en wijs back-ups aan of maak afspraken met bv. naburige besturen.
-

3.

Bij het merendeel van de lokale besturen is de HR-expertise en -capaciteit vooral bezig met operationeel personeelsbeleid. Er wordt nog te weinig ingezet op een (strategisch) HR-beleid



De vaststellingen:

Het merendeel van de lokale besturen is momenteel voornamelijk bezig met operationeel personeelsbeleid. Personeelsmedewerkers en -diensten voeren operationele personeelstaken uit zoals aanwerving, loonadministratie, verloven, afwezigheden, ziekte, en contracten. De beschikbare HR-expertise en -capaciteit wordt soms te weinig benut om strategisch rond HR te werken omwille van de veelheid aan andere taken en prioriteiten. Verder is HR vaak slechts een onderdeel van een ruimer takenpakket van een diensthoofd of coördinator.

De HR-expertise en -capaciteit varieert tussen de geauditeerde lokale besturen. Meerdere elementen spelen hierbij een rol zoals bv. grootte en samenstelling van de personeelsdienst, het beschikken over specialistische HR-kennis en kennis van data-analyse. Zo benoemde één van de besturen het gebrek aan strategische HR-expertise en -capaciteit expliciet als een HR-uitdaging.

Omwille van bovenvermelde redenen slagen de lokale besturen er op heden onvoldoende in om te evolueren van een operationeel personeelsbeheer naar een HR-beleid. Niettemin zetten een aantal lokale besturen (beperkte) stappen in de richting van een HR-beleid door het inzetten van een aantal HR-instrumenten. Voorbeelden hiervan zijn het opzetten van een vormings- en competentiebeleid, een onboardingtraject, een feedback- en evaluatiecyclus, een aanwezigheidsbeleid, ... Het diensthoofd personeel/HR-coördinator maakt in vier van de geauditeerde lokale besturen deel uit van het managementteam. In andere besturen betreft men het diensthoofd personeel als klankbord of in geval van specifieke aangelegenheden. Meerdere lokale besturen beschikken over diverse overlegmomenten en -fora om HR-topics te behandelen (bv. overleg tussen personeelsdienst en algemeen directeur en/of bevoegde schepen).



Inspiratie om aan de slag te gaan:

- **Versterk de HR-expertise:** evalueer kritisch of de juiste competenties voor het voeren van een strategisch HR-beleid binnen de organisatie aanwezig zijn. Indien dit niet het geval is, zoek naar alternatieven zoals bijvoorbeeld intergemeentelijke samenwerking.
- **HR is geen zaak van de personeelsdienst of één persoon alleen, het is een gedeelde verantwoordelijkheid:** de strategische HR-beslissingen moeten op een voldoende hoog niveau binnen de organisatie (managementteam) worden opgenomen om voldoende draagvlak te creëren.
- **Ga na op welke wijze personeelsaangelegenheden of HR-onderwerpen het best onder de aandacht kunnen worden gebracht** Hou hierbij rekening met

de eigenheid (bv. grootte, organisatie- en overlegstructuren) van het lokaal bestuur.

- **Ga op zoek naar optimalisaties en efficiëntiewinsten** om de operationele personeelstaken te organiseren. Dit kan o.a. door digitalisering en automatisering.
 - **Stimuleer dat medewerkers zich bijscholen op HR-vlak**, zoals bijvoorbeeld strategische personeelsbehoeftenplanning, data-analyse, ...
-

4.

Blindvaren bij gebrek aan datagedreven HR-werking en monitoring



De vaststellingen:

Een gestructureerde set van HR-indicatoren en systematische monitoringaanpak ontbreekt, waardoor beslissingen vaak gebeuren op 'aanvoelen' in plaats van op basis van geanalyseerde gegevens. Het gebrek aan datagedreven werken zorgt ervoor dat de lokale besturen de geïdentificeerde HR-uitdagingen niet gestructureerd opvolgen en niet proactief nieuwe uitdagingen identificeren. Dit blijkt uit volgende aspecten:

- **Gebrek aan HR-indicatoren en dashboards**

Audit Vlaanderen vond bij alle besturen een basisset aan HR-data terug in de gebruikte HR-software-systemen met diverse personeelsgegevens zoals leeftijd, functiegegevens en anciënniteit. Lokale besturen maken hier niet of nauwelijks gebruik van. Daarnaast monitoren de meeste besturen ook het ziekteverzuim (via opvolging van bv. de Bradford Factor)⁴. Slechts twee lokale besturen beschikken over een structurele periodieke (o.a. jaarlijks, kwartaalbasis) rapportering. Deze geeft inzicht in o.a. de samenstelling van het personeelsbestand en soms ook in specifieke gegevens zoals selectie- en rekrutering, in- en uitdiensttreding en gevolgde vormingen.

- **De overgrote meerderheid van de lokale besturen leggen echter zelf nog nauwelijks HR-indicatoren vast en hebben onvoldoende bepaald welke HR-data en -informatie ze in functie hiervan nodig hebben.**

Hiermee samenhangend kan ook de effectiviteit van de ingezette HR-instrumenten, onvoldoende geëvalueerd worden in functie van bijsturing. Zonder betrouwbare data varen de besturen blind wat betreft hun HR-risico's en -uitdagingen. Zo mist de organisatie ook mogelijke alarmsignalen maar evengoed blijven successen onder de radar.

- **Versnipperde data en tijdrovende, veelal ongestructureerde rapportering**

Tijdens de auditwerkzaamheden bleek dat de analyse- en rapporteringsmogelijkheden binnen de beschikbare applicaties niet altijd even toegankelijk en/of gekend waren. Vaak ontbreekt koppeling met andere, relevante ondersteunende applicaties zoals tijdsregistratie. Dit alles zorgt ervoor dat tijdrovende, manuele bewerkingen nodig zijn om tot een rapportage te komen. Aparte overzichten en bestanden naast de applicaties bemoeilijken bovendien het kwalitatief beheer. Dit versterkt het risico op onjuiste beslissingen door een vertekend beeld.

Bij de meerderheid van de lokale besturen waren weinig of geen formele afspraken gemaakt over welke rapporteringen, aan wie en met welke frequentie gebeuren.

⁴ De Bradford Factor is een HR-tool ($B=S^2 \times D$) die de impact van ziekteverzuim meet. Het is een formule waarbij S staat voor het aantal afzonderlijke verzuimperiodes en D voor het totale aantal ziekte-dagen in een bepaalde periode (meestal 12 maanden). In deze formule wegen frequente, korte afwezigheden zwaarder door dan minder frequente, langere afwezigheden, omdat de Bradford Factor de verstoring op de werkvloer kwantificeert.

Op niveau van de personeelsdienst stelden we vast dat het gebruik van data zeer divers was. Soms worden (al dan niet op vraag) cijfers getrokken en analyses gemaakt, maar de informatie die uit dergelijke ad-hocanalyses voortkomt wordt niet altijd gebruikt voor onderbouwing van beslissingen.



Goede praktijken:

Audit Vlaanderen stelde volgende goede praktijken vast:

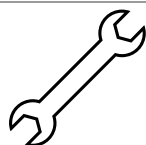
Lokale besturen Dendermonde en Oud-Turnhout beschikken over een goede aanzet van **periodieke monitoring en rapportering over diverse HR-indicatoren**.

[Lees hier de goede praktijk](#)



Inspiratie om aan de slag te gaan:

- **Van data naar informatie:** zet ruwe data om in betekenisvolle, contextuele inzichten door ze te organiseren, analyseren en interpreteren. Zo worden ze, bruikbaar voor besluitvorming.
 - **Bewaak de datakwaliteit:** zorg ervoor dat gegevens accuraat, volledig, consistent, tijdig en bruikbaar zijn en bouw periodieke controles in.
 - **Leg** (op maat van het lokaal bestuur) **HR-indicatoren vast en verzamel relevante data en informatie om deze indicatoren te kunnen opvolgen**. Maak gebruik van een inzichtelijk dashboard om HR-indicatoren op te volgen en over te rapporteren.
 - **Begin kleinschalig en werk stapsgewijs verder uit** door een selectie van bestaande bestanden samen te voegen. Maak waar mogelijk gebruik van sjabloonrapporten.
 - **Maak rapportage begrijpelijk en actiegericht** zodat het management in één oogopslag ziet waar alertheid nodig is (visueel, concreet). Bepaal welke maatregelen wenselijk zijn en volg deze op.
 - **Bepaal de rapporteringslijnen:** welke rapporten, aan wie, wanneer. Agendeer HR-monitoring in vergaderingen van het managementteam en/of andere relevante overlegstructuren.
 - **Ontwikkel competenties rond data-analyse in de organisatie.** Dit kan via opleiding of door iemand met affiniteit voor data-analyse hiervoor ruimte te geven.
-



Bijlage 4 geeft een overzicht van een aantal mogelijke HR-indicatoren.

- Dit is geen exhaustieve opsomming.
 - Hou ook rekening met de context van het lokaal bestuur.
-

BIJLAGE 1: ALGEMENE INFORMATIE OVER DE THEMA-AUDIT

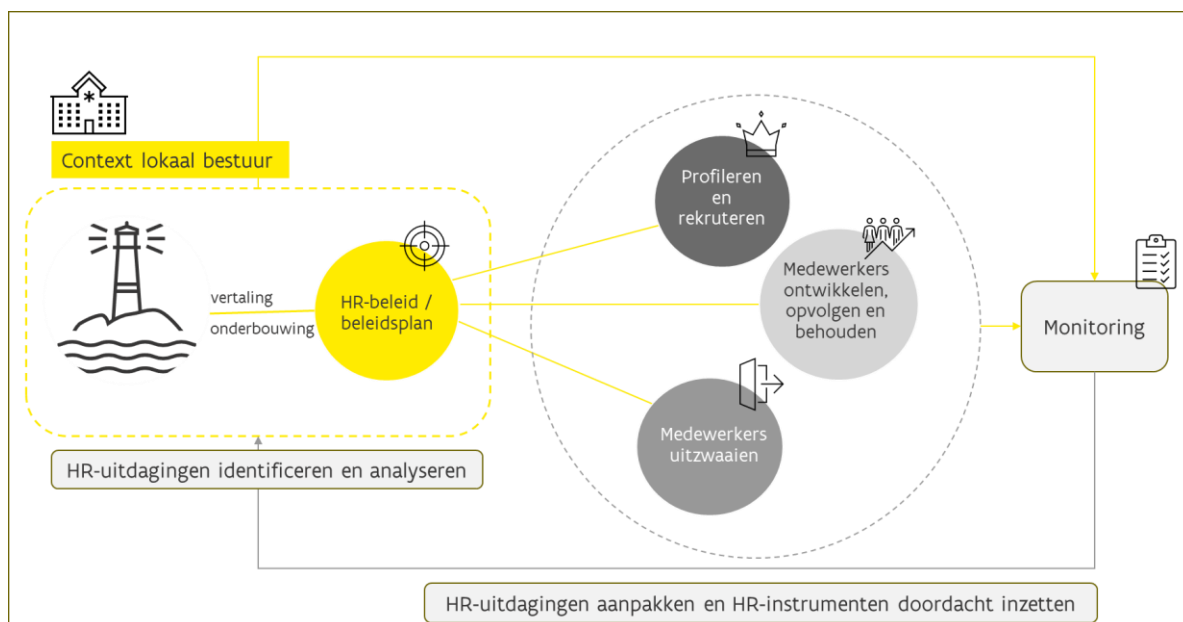
Voor het selecteren van onderwerpen voor thema-audits baseert Audit Vlaanderen zich op een risicoanalyse van de belangrijkste (kern)processen van lokale besturen. Volgens deze risicoanalyse wordt HR geïdentificeerd als één van de meer risicovolle domeinen.

In deze thema-audit was de centrale onderzoeksvraag in hoeverre de lokale besturen beschikken over een toekomstbestendige HR-aanpak, die hen moet toelaten om in de (nabije) toekomst de organisatiedoelstellingen te realiseren en de dienstverlening naar de burger en de eigen interne werking blijvend te kunnen verzekeren.

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, onderzocht Audit Vlaanderen of:

- De lokale besturen erin slagen hun HR-uitdagingen te identificeren en te analyseren
 - Kent het lokaal bestuur zijn uitdagingen en risico's op het vlak van HR?
 - Heeft het lokaal bestuur bepaald over welke HR-data en -informatie en bijhorende indicatoren het moet beschikken om de uitdagingen op HR-vlak te identificeren en te analyseren?
 - Zijn de uitdagingen vertaald en geconcretiseerd in een HR-beleid/beleidsplan met prioriteiten?
- De lokale besturen op een doordachte wijze de gepaste HR-instrumenten inzetten om de geïdentificeerde HR-uitdagingen en -risico's aan te pakken
- Er een monitoringaanpak is waarmee de lokale besturen inzicht krijgen in de beheersing van de HR-uitdagingen en -risico's.

Dit vertaalt zich in deze visuele voorstelling:



Audit Vlaanderen ging bij de geselecteerde lokale besturen na in welke mate zij belangrijke risico's gelinkt aan deze toekomstbestendige HR-aanpak beheersen.

Volgende aspecten behoorden niet tot de reikwijdte van deze thema-audit:

- diepteanalyse, procesanalyse van specifieke HR-instrumenten (praktijken en processen);
- gemaakte beleidskeuzes;
- aftoetsing van individuele dossiers aan de regelgeving.

Voor de uitvoering van deze thema-audit hanteerde Audit Vlaanderen een controleprogramma met volgende **beoordelingselementen**:

Onderdeel	Voorwaarden voor een beheerst systeem	Mogelijke risico's die hiermee beter beheerst kunnen worden
HR-uitdagingen identificeren en analyseren	Om het hoofd te kunnen bieden aan HR-uitdagingen die in de (nabije) toekomst op de organisatie afkomen, is het belangrijk dat lokale besturen deze uitdagingen en bijhorende risico's kunnen identificeren. Om dit te onderbouwen kan het lokaal bestuur, met betrokkenheid van de beschikbare HR-expertise en -capaciteit gebruikmaken van diverse informatiebronnen, zoals (demografische) trends en factoren, omgevingsanalyse, arbeidsmarktinformatie en analyse van het gevoerde personeelsbeleid. Het lokaal bestuur verzamelt en analyseert daartoe de relevante HR-data en -informatie en bepaalt hiervoor de nodige indicatoren (bijvoorbeeld personeelsverloop, absentisme, personeelstevredenheid). Op basis van deze analyse concretiseert en vertaalt het lokaal bestuur op gecoördineerde wijze de uitdagingen in een HR-beleid/beleidsplan met prioriteiten.	– HR-uitdagingen worden onduidelijk of te ruim geformuleerd, wat leidt tot een gebrek aan focus en prioritering. Hierdoor worden de beschikbare middelen (tijd, financiële en personele middelen) versnipperd ingezet, wat inefficiëntie en ineffectiviteit (een lagere impact van de genomen HR-initiatieven) tot gevolg heeft. – Er is geen gezamenlijke visie en/of onvoldoende afstemming binnen het lokaal bestuur over de HR-uitdagingen. Dit veroorzaakt versnipperde acties en suboptimale samenwerking, met als gevolg een minder efficiënt en effectief HR-beleid. – Onvoldoende betrokkenheid van leidinggevendenden bij het bepalen van HR-uitdagingen kan ertoe leiden dat strategische HR-noden niet tijdig of onvolledig worden opgepikt. – Niet alle relevante HR-uitdagingen worden tijdig geïdentificeerd, waardoor belangrijke issues onopgemerkt blijven en uitgroeien tot problemen, die een reactieve aanpak vereisen. Hierdoor kunnen de continuïteit en de kwaliteit van de dienstverlening in het gedrang komen. – Onvoldoende bepalen en gebruiken van kwaliteitsvolle HR-data en -informatie belemmert het correct identificeren en onderbouwen van de HR-uitdagingen. Hierdoor bestaat een aanzienlijk risico dat verkeerde keuzes worden gemaakt en wordt ingezet op de verkeerde dingen. Men gaat uit van vermeende HR-uitdagingen die in werkelijkheid niet de kernproblemen zijn, met een inefficiënte inzet van de schaarse middelen tot gevolg. – Sterke focus op operationeel personeelsbeleid en gebrek aan of onvoldoende aanwezig/benutten van de strategische HR-expertise en -capaciteit. Hierdoor ontwikkelt de organisatie zich onvoldoende toekomstgericht op HR-gebied, waardoor bijvoorbeeld strategische personeelsplanning en talentontwikkeling achterblijven. – Onvoldoende betrokkenheid van leidinggevendenden bij de ontwikkeling van het strategische HR-beleid. Hierdoor ontbreekt breed draagvlak

		binnen de organisatie, wat de implementatie van het beleid bemoeilijkt. – De HR-functie is onvoldoende ingebed in de strategische besluitvorming, waardoor het HR-beleid onvoldoende aansluit bij de organisatiedoelstellingen en de realisatie daarvan belemmert. Om hieraan te verhelpen is een sterkere verankering van de HR-functie in strategische besluitvorming noodzakelijk. – De HR-uitdagingen worden niet vertaald in een concreet HR-beleidsplan met prioriteiten en acties. Dit belemmert een proactieve en gestructureerde aanpak van het HR-beleid, wat kan resulteren in het missen van kansen en opportuniteiten.
HR-uitdagingen aanpakken en HR-instrumenten doordacht inzetten	Het lokaal bestuur zet op doordachte wijze de nodige en gepaste HR-instrumenten (praktijken en processen) in om de geïdentificeerde HR-uitdagingen en -risico's te beheersen. Naarmate de uitdagingen wijzigen, kunnen andere HR-instrumenten ingezet worden. Onderstaande HR-instrumenten kunnen in functie van de focus en aan te pakken uitdagingen gehanteerd worden: Profileren en rekruteren: aan de basis liggen een degelijke (langetermijn) personeelsbehoefteplanning en passende rekruterings- en selectieprocedures. Minstens zo belangrijk zijn de initiatieven die de organisatie neemt om zich als aantrekkelijke werkgever te profileren (employer branding). Daarnaast zorgt een goed uitgewerkt introductietraject bij indiensttreding ervoor dat nieuwe medewerkers snel inzetbaar zijn en goed begeleid worden; Medewerkers ontwikkelen, opvolgen en behouden: om medewerkers te binden aan de organisatie, is het belangrijk dat HR-instrumenten ingezet worden om de talenten en competenties van medewerkers te benutten en te (blijven) ontwikkelen. Een evaluatie- en waarderingsbeleid geeft zicht op het functioneren maar ook motivatie en welbevinden. Daarnaast zijn goede arbeidsomstandigheden en aandacht voor welzijn belangrijke elementen om (psychosociale) gezondheidsrisico's te beperken.	– Er is een gebrek aan afstemming en koppeling van de ingezette HR-instrumenten met de geïdentificeerde HR-uitdagingen. Hierdoor bestaat een aanzienlijk risico dat de verkeerde HR-instrumenten worden ingezet, met verspilling van de schaarse middelen als gevolg. – Onvoldoende zicht op de huidige en toekomstige personeelsbehoeften leidt tot over- of onderbezetting, waardoor taken blijven liggen en/of middelen inefficiënt worden ingezet. – Onvoldoende anticipatie op uitstroom (bv. pensionering, verlof) veroorzaakt discontinuïteit in de werking. Gebrek aan structurele kennisborging zorgt ervoor dat cruciale kennis en expertise verloren gaan. – Structureel verhoogde werkdruk door onderbezetting verhoogt het risico op uitval, absentisme en dalende motivatie. – Geen systematische aanpak van exitgesprekken en kennisoverdracht maakt het onmogelijk om te leren uit vertrekredenen en processen te verbeteren. – Mismatch tussen aanwezige rollen/vaardigheden en de noden van de organisatie vermindert de kwaliteit van de dienstverlening. – Onvoldoende onboarding en begeleiding van nieuwe medewerkers leidt tot langere inwerktijd, kwaliteitsverlies en verhoogde kans op fouten.

AUDIT VLAANDEREN

	Medewerkers uitzwaaien: beschikken over een aanpak om ervoor te zorgen dat werknemers op een positieve manier de organisatie verlaten en de kennisborging gegarandeerd is.	
Monitoring	Het lokaal bestuur verzamelt systematisch en continu de relevante HR-data en -informatie en volgt de gekozen indicatoren op. Periodiek gaat het lokaal bestuur na of er nood is aan nieuwe HR-data en -informatie en bijhorende indicatoren. Na de verwerking en analyse van voormelde data rapporteert het lokaal bestuur helder en begrijpelijk op basis van de bepaalde frequentie aan de relevante betrokkenen. Op basis hiervan evalueert het lokaal bestuur of het de geïdentificeerde uitdagingen op HR-vlak met de juiste instrumenten aanpakt en de bijhorende risico's beheerst. Het lokaal bestuur gebruikt deze evaluatie om bij te sturen wanneer de uitdagingen op HR-vlak onvoldoende worden aangepakt en beheerst of wijzigen en mogelijks andere HR-instrumenten moeten ingezet worden. Zo nodig stuurt het lokaal bestuur ook het HR-beleid/beleidsplan en de ruimere HR-werking bij.	– HR-data en informatie worden niet systematisch (lukraak, zonder enige structuur of ruimer doel) verzameld, geanalyseerd of gerapporteerd met als gevolg dat beslissingen op buikgevoel in plaats van feiten worden genomen. Hierdoor worden potentieel verkeerde prioriteiten gesteld en worden problemen pas zichtbaar als ze al geëscaleerd zijn. – Versnipperde of foutieve data geven een vertekend beeld van de personeelswerking en verhoogt het risico op inefficiënte inzet van en het nemen van onvoldoende geïnformeerde beslissingen. – Afhankelijkheid van manuele, foutgevoelige dataverwerking vergroot de kans op fouten en inefficiënties in rapportering en opvolging. – Het gebrek aan duidelijke HR-indicatoren en dashboards maakt het onmogelijk om trends, risico's en prestaties tijdig te detecteren en gericht bij te sturen. – Ontbreken van data-analytische vaardigheden, onvoldoende kennis van beschikbare tools en beperkte functionaliteit van datasystemen verhinderen een efficiënte en performante werking.

BIJLAGE 2: DE GEAUDITEERDE BESTUREN

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

- Dendermonde
- Hechtel-Eksel
- Hooglede
- Linter
- Oud-Heverlee
- Oud-Turnhout
- Sint-Martens-Latem



BIJLAGE 3: DE RESULTATEN PER AUDIT

In onderstaande tabel zijn alle geauditeerde besturen van de thema-audit 'Toekomstbestendige HR-aanpak' en hun scores op de verschillende onderdelen anoniem opgenomen. De cijfers tussen haakjes komen overeen met de scores uit de legende.

Het aantal '**A's**' staat voor het aantal geformuleerde aanbevelingen. In totaal formuleerde Audit Vlaanderen 21 aanbevelingen.

De aanbevelingen tussen haakjes '**(A)**' zijn gekoppelde aanbevelingen en verwijzen naar een andere aanbeveling.

Thema-audit Toekomstbestendige HR-aanpak	1	2	3	4	5	6	7	Aantal aanbevelingen
HR-uitdagingen identificeren en analyseren	A (1)	AA (2)	A (2)	AA (1)	A (1)	A (2)	AA (1)	10
HR-uitdagingen aanpakken en HR-instrumenten doordacht inzetten	A (1)	(2)	A (2)	A (1)	AA (1)	AA (1)	(1)	7
HR-monitoring	A (1)	(A) (2)	A (2)	(A) (0)	A (0)	A (1)	(A) (1)	4

LEGENDE



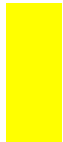
Onbestaand (0)

Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing.



Ad-hocbasis (1)

Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.



Gestructureerde aanzet (2)

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').



Gedefinieerd systeem (3)

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



Beheerst systeem (4)

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

BIJLAGE 4: HR-INDICATOREN

HR-indicatoren zijn meetinstrumenten die helpen om beslissingen te onderbouwen, trends te ontdekken en prestaties te evalueren. Ze kunnen zowel kwantitatief als kwalitatief van aard zijn en dragen ertoe bij om het HR-beleid te sturen op basis van feiten in plaats van gevoel.

Waarom zijn HR-indicatoren belangrijk?

- ze geven inzicht in mensen, processen en prestaties;
- ze maken HR meetbaar en onderbouwd;
- ze helpen voorspellen in plaats van alleen terugkijken;
- ze zorgen voor meer betrokkenheid bij het management;
- ze vormen de basis voor de strategische personeelsbehoeftenplanning.

Volgend [hulpinstrument](#) kan ondersteuning bieden bij het bepalen van mogelijke HR-indicatoren, op maat van de noden van het lokaal bestuur.

COLOFON

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Mark Vandersmissen
Administrateur-generaal Audit Vlaanderen

CONTACT

Audit Vlaanderen
Havenlaan 88
1000 Brussel
02 553 45 55

Deze publicatie is beschikbaar op www.auditvlaanderen.be