



# Managementrapportering bij lokale besturen

Johan Christiaens, Christophe Vanhee, Geert Bouckaert & Mattias Stepman



**Vlaanderen**  
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT  
BESTUURLIJKE  
VERNIEUWING**

## Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is een consortium van:



### INSTITUUT VOOR DE OVERHEID

Parkstraat 45 bus 3609  
B-3000 Leuven  
Tel: 0032 16 32 32 70

Prof. dr. Geert Bouckaert  
Promotor-coördinator  
[geert.bouckaert@kuleuven.be](mailto:geert.bouckaert@kuleuven.be)

Prof. dr. Annie Hondeghem  
Verantwoordelijke KU Leuven  
[annie.hondeghem@kuleuven.be](mailto:annie.hondeghem@kuleuven.be)



Sint-Jacobstraat 2  
B-2000 Antwerpen  
Tel: 0032 3 265 53 87

Prof. dr. Wouter Van Dooren  
Verantwoordelijke UA Antwerpen  
[wouter.vandooren@uantwerpen.be](mailto:wouter.vandooren@uantwerpen.be)



Campus Mercator G  
Henleykaai 84  
B-9000 Gent  
Tel: 0032 9 243 29 04

Prof. dr. Joris Voets  
Verantwoordelijke UGent  
[joris.voets@ugent.be](mailto:joris.voets@ugent.be)



Martelarenlaan 42  
B-3500 Hasselt  
Tel: 0032 11 26 81 11

Prof. dr. Johan Ackaert  
Verantwoordelijke UHasselt  
[johan.ackaert@uhasselt.be](mailto:johan.ackaert@uhasselt.be)

Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing  
Parkstraat 45 bus 3606 - 3000 Leuven - België  
Tel: 0032 16 32 36 10 - E-mail: [sbv@kuleuven.be](mailto:sbv@kuleuven.be) - URL: <https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/>

© Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing  
Niets uit deze uitgave mag, zelfs gedeeltelijk, openbaar gemaakt worden, gereproduceerd, vertaald of aangepast, onder enige vorm ook, hierin begrepen fotokopie, microfilm, bandopname behoudens uitdrukkelijke en voorafgaande toestemming van de uitgever.  
Dit rapport vermeldt de mening van de auteur en niet deze van de Vlaamse overheid.  
De Vlaamse overheid kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik dat wordt gemaakt van de in deze bekendmaking opgenomen gegevens.



////////////////////////////////////

# DEELPROJECT: MANAGEMENT- RAPPORTERING BIJ LOKALE BESTUREN

22.01.2021

**Prof. dr. J. Christiaens**  
**Dhr. C. Vanhee**  
Universiteit Gent  
Faculteit Economie en Bedrijfskunde  
Vakgroep Accountancy, Bedrijfsfinanciering  
en Fiscaliteit  
Sint-Pietersplein 7  
9000 Gent

E [Johan.Christiaens@UGent.be](mailto:Johan.Christiaens@UGent.be)  
T +32 9 264 35 40  
E [Christophe.Vanhee@UGent.be](mailto:Christophe.Vanhee@UGent.be)  
T +32 243 29 06

**Prof. dr. G. Bouckaert**  
**Dhr. M. Stepman**  
KU Leuven  
Instituut voor de Overheid  
Parkstraat 45, bus 3609  
3000 Leuven

E [Geert.Bouckaert@kuleuven.be](mailto:Geert.Bouckaert@kuleuven.be)  
T +32 16 32 32 70  
E [Mattias.Stepman@kuleuven.be](mailto:Mattias.Stepman@kuleuven.be)  
T +32 16 37 91 46

## INHOUDSOPGAVE

<b>KADER VAN HET ONDERZOEK</b> .....	<b>5</b>
Context en centrale onderzoeksproblematiek .....	5
Structuur rapport .....	7
<b>GEHANTEERDE METHODIEK</b> .....	<b>8</b>
<b>1     MANAGEMENTRAPPORTERING ALS COMPONENT VAN EEN BEHEERSCONTROLESYSTEEM</b> .....	<b>10</b>
1.1 Wat is een beheerscontrolesysteem? .....	10
1.2 (Inter)nationale standaarden en raamwerken .....	11
1.3 Waarom is er nood aan managementrapportering? .....	12
1.4 Aan welke managementrapportering is er nood? .....	13
1.5 Maturiteitsmodellen .....	15
<b>2     HINDERNISSEN</b> .....	<b>16</b>
<b>3     MANAGEMENTRAPPORTERING EN -INSTRUMENTEN IN DLB EN BBC-REGELGEVING</b> .....	<b>18</b>
<b>4     BESCHIKBARE DATA</b> .....	<b>20</b>
4.1 Intern .....	20
4.2 Extern .....	21
<b>5     MANAGEMENTRAPPORTERING IN DE PRAKTIJK</b> .....	<b>22</b>
5.1 Globale rapporten organisatie-audits .....	22
5.2 Analyse auditrapporten audit vlaanderen .....	23
5.2.1 Inleiding .....	23
5.2.2 Informatiebehoefte-analyse .....	23
5.2.3 Beheercontroleproces .....	23
5.2.4 Beheerscontrolestructuur .....	24
5.2.5 Beheerscontrolecultuur .....	26
5.3 Analyse inspirende praktijken .....	27
5.4 Werkgroep omgeving beleid management informatie .....	28
5.4.1 Workshops datawarehouse .....	28
5.4.2 Opvolging Realisatie Bestuursakkoord Antwerpen (ORBA) .....	29
5.5 Werkgroep Vlofin Vzw .....	29
<b>6     KRITISCHE SUCCESFACTOREN VOOR IMPLEMENTATIE</b> .....	<b>31</b>
6.1 Algemene aanpak .....	31
6.2 Beheerscontroleproces .....	32
6.3 Beheerscontrolestructuur .....	33
6.4 Beheerscontrolecultuur .....	33
<b>CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN AAN DE VLAAMSE OVERHEID</b> .....	<b>35</b>
<b>BIJLAGEN</b> .....	<b>39</b>
Bijlage 1 – Overzicht auditrapporten .....	39
Bijlage 2 – Overzicht inspirerende praktijken .....	40
<b>REFERENTIES</b> .....	<b>41</b>

////////////////////////////////////

# KADER VAN HET ONDERZOEK

## CONTEXT EN CENTRALE ONDERZOEKSPROBLEMATIEK

Met de beleids- en beheerscyclus voor de Vlaamse lokale besturen<sup>1</sup> (hierna verder aangeduid met BBC-besluit) werd een kader gecreëerd voor een modern resultaatsgericht publiek management. Wezenlijk onderdeel hiervan is een adequaat **systeem van beheerscontrole**. Een dergelijk systeem (Anthony en Govindarajan, 2007) moet het management ondersteunen bij het daadwerkelijk realiseren van wat in het strategische meerjarenplan werd afgesproken en moet toelaten om de activiteiten zodanig te organiseren dat de beleidsdoelstellingen en de erbij horende actieplannen op een economische, effectieve en efficiënte manier worden georganiseerd. Beheerscontrole situeert zich dus tussen het proces van strategische planning (college, vast bureau of raad van bestuur) en de eerder taakgerichte opvolging van individuele acties (beleidsmedewerkers, afdelingshoofden, projectcoördinatoren, ...).

Een essentiële bouwsteen van dit beheerscontrolesysteem is de **monitoring**. Conform de leidraad organisatiebeheersing voor lokale besturen<sup>2</sup> moet hieronder worden verstaan: het systematisch en continu verzamelen van relevante gegevens om gericht op te volgen of de (beleids)doelstellingen gerealiseerd worden en de dienstverlening goed verloopt. In de eerste ontwerp teksten ter voorbereiding van het uitvoeringsbesluit over de beleids- en beheerscyclus van de Vlaamse lokale en provinciale besturen, werd uitvoerig aandacht besteed aan de vorm en inhoud van deze zogenaamde beheersrapporten zoals de beheersbudgetten bestaande uit een beheersnota, de beheerskredieten exploitatie en de beheerskredieten investeringen en de beheersrekeningen. Deze rapporten hadden tot doel de aan de budgethouders toegewezen taakstellingen en kredieten op te volgen. Ze moesten dus niet enkel worden opgemaakt in functie van autorisatie maar ze moesten ook de nodige beheersinformatie leveren over de doelstellingen en de producten en diensten die door het bestuur worden geleverd. Het uiteindelijke BBC-besluit van 25 juni 2010 (BBC2014) ging uiteindelijk niet zover en bepaalde dat enkel beheersbudgetten en beheersrekeningen moesten worden opgesteld zonder verder eisen te stellen aan de vorm en inhoud ervan. Naar aanleiding van de bijsturing van de BBC-regelgeving (o.a. omwille van het verdwijnen van de decretale regels rond budgethouderschap) werden in het nieuwe BBC-besluit (BBC2020) geen bepalingen meer opgenomen over de beheersrapporten. Het staat besturen voortaan vrij om te bepalen hoe ze aan de interne rapporteringen vorm willen geven. Dit betekent evenwel niet dat hieraan minder belang wordt gehecht. Integendeel, een adequate **monitoring** moet een **onderdeel** zijn van de **organisatiebeheersing** van een bestuur zoals voorgeschreven door artikel 217 van het decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017 (hierna aangeduid als DLB)<sup>3</sup>. Dit artikel stelt namelijk dat besturen in het kader van organisatiebeheersing maatregelen en procedures moeten ontwerpen die een redelijke zekerheid moeten verschaffen dat een bestuur over betrouwbare financiële en beheersrapportering beschikt.

---

<sup>1</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 over de beleids- en beheerscyclus van de lokale en de provinciale besturen.

<sup>2</sup> <https://www.auditvlaanderen.be/organisatiebeheersing/leidraad-lokale-besturen>.

<sup>3</sup> Niettegenstaande het DLB niet van toepassing is op provinciebesturen zijn vele aspecten ervan, al dan niet in licht gewijzigde vorm, overgenomen in het Provinciedecreet van 9 december 2005. In deze studie werd niet stelselmatig verwezen naar zowel het DLB als het Provinciedecreet. Tenzij expliciet anders vermeld, mag ervan worden uitgegaan dat de bevindingen en aanbevelingen uit dit rapport ook voor de provinciebesturen gelden.

Echter, uit de **organisatie-audits** van Audit Vlaanderen<sup>4</sup> blijkt evenwel dat een **systematische opvolging van de werking en de rapportering** daarover bij veel lokale besturen nog steeds **beperkt uitgebouwd** is. Vaak valt men hiervoor terug op de verplichte (minimale) rapportering in het kader van de BBC. De BBC en de wettelijke beleidsrapporten wordt hierbij dus vaak vereenzelvigd met beheersrapportering terwijl de BBC samen met andere systemen de basis zou moeten vormen voor de verdere ontwikkeling van beheersrapporteringstools om eventueel gedelegeerde bevoegdheden op te volgen en om de werking van de organisatie in haar geheel op te volgen, te sturen en onder controle te houden.

**Doel** van dit **onderzoek** is dan ook om te achterhalen wat de achterliggende oorzaken hiervan zijn en om vervolgens een aantal aanbevelingen te formuleren om besturen verder op weg te helpen bij de uitbouw van hun beheersrapportering. Belangrijk hierbij is om te benadrukken dat de reikwijdte van dit onderzoek zich beperkt tot de opvolging en rapportering ten behoeve van het management van de lokale besturen. Met deze laatste worden het managementteam (gemeente/provincie), het orgaan van dagelijks bestuur (welzijnsvereniging) of het directiecomité (AGB/APB) bedoeld. Vandaar dat in het vervolg van dit onderzoeksrapport vaak ook de termen managementrapporteringssysteem en managementrapportering zullen worden gebruikt.

De initiële opzet van het onderzoek wenste dan ook een antwoord te bieden op de volgende **beleidsrelevante vragen**:

- (1) Worden er naast de wettelijke beleidsrapporten bij de besturen ook andere managementrapporten opgemaakt en zo ja dewelke?
- (2) In welke mate zijn deze managementrapporten **geïntegreerd in of gekoppeld aan de BBC**?
- (3) Hoe wordt met deze managementrapporten **omgegaan** binnen de besturen (op welke manier worden ze in de organisatie verspreid, hoe frequent worden ze opgemaakt, hoe gebeurt de verder opvolging, ...)?

Dit onderzoek heeft niet tot doel om tot komen tot het managementrapporteringssysteem (incl. managementrapporten) dat toepasbaar is voor alle Vlaamse lokale besturen, maar om op basis van wetenschappelijke literatuur en een analyse van bestaande praktijken een kader aan te bieden voor de opzet van een systeem aangepast aan de specifieke noden en context van een bestuur. Dit rapport is het derde en laatste luik van het project 'Financiële verantwoordelijkheid' binnen het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing 2016-2020<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Globaal rapport, 14 december 2015. "Structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits bij lokale besturen" & Globaal rapport, 22 januari 2019. "Organisatie-audits 2015 – 2018".

<sup>5</sup> Eerdere verschenen onderzoeksrapporten binnen dit onderzoeksproject betreffen: 'BBC-gids voor beleidsmatige consolidatie' en 'Financiële consolidatie bij lokale besturen' die terug te vinden zijn op de website van het Steunpunt (<https://www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/publicaties>).

## STRUCTUUR RAPPORT

Dit onderzoeksrapport bestaat uit **6 delen**. **Delen 1 en 2** schetsen het algemeen conceptueel kader m.b.t. managementrapportering. Hierin wordt de managementrapportering geschetst als onderdeel van beheerscontrolesysteem wat op zijn beurt dan weer deel uitmaakt van de organisatiebeheersing van een bestuur. Daarnaast worden ook enkele internationale standaarden en raamwerken toegelicht die als inspiratie of handleiding kunnen gebruikt worden voor de uitbouw van een managementrapporteringssysteem. Tot slot wordt in deze delen ook dieper ingegaan op het waarom van managementrapportering, diverse types managementrapportering en de hindernissen waarmee overheden veelal geconfronteerd worden bij de uitbouw van het managementrapporteringssysteem.

**Delen 3 t.e.m. 5** maken vervolgens een stand van zaken op van de manier waarop door de Vlaamse lokale besturen in de praktijk vorm wordt gegeven aan de managementrapportering en welke problemen zij hierbij ondervinden. Hierbij wordt vooreerst ingegaan op regelgevend kader en de instrumenten die erin vervat zitten die kunnen gebruikt worden voor de uitbouw van een managementrapporteringssysteem. Vervolgens wordt aan de hand van diverse bronnen een inventaris gemaakt van de manier waarop de Vlaamse lokale besturen op heden invulling geven aan hun managementrapportering en wat de mogelijkheden hiervoor zijn.

Op basis van de lessen die we kunnen leren uit de theoretische en praktische inzichten worden in **deel 6** tot slot de kritische succesfactoren toegelicht voor de implementatie van een effectief werkend managementrapporteringssysteem bij de Vlaamse lokale besturen. De onderzoekopdracht wordt afgerond met een aantal **algemene conclusies en een aantal aanbevelingen** specifiek t.a.v. de Vlaamse overheid.

# GEHANTEERDE METHODIEK

Gezien de doelstellingen en onderzoeksvragen, werd in dit onderzoek geopteerd voor een kwalitatieve onderzoeksopzet waarbij gebruik werd gemaakt van een 'multi-method'-aanpak, gericht op verschillende dataverzamelingstechnieken en –bronnen. Voorts werd een iteratief proces gevolgd waarbij dataverzameling en –analyse elkaar voortdurend afwisselden. Zo konden bepaalde initiële data, analyses en inzichten, indien nodig, verder uitgespit en bijgestuurd worden. Uiteindelijk werd het onderzoek uitgevoerd aan de hand van enerzijds documentanalyses en semigestructureerde experten-interviews en anderzijds een aantal casestudies.

Om de achterliggende oorzaken te detecteren van de door Audit Vlaanderen vastgestelde en in diverse interviews bevestigde beperkte uitbouw van de monitoring bij vele Vlaamse lokale besturen, werd vooreerst relevante (inter)nationale (wetenschappelijke) literatuur geconsulteerd m.b.t. beheerscontrolesystemen ('management control systems'). Een overzicht van de geraadpleegde wetenschappelijke literatuur is opgenomen in de referentielijst op het eind van dit rapport. Overige bronnen zijn in het rapport zelf verwerkt.

Vervolgens werd gekeken naar reeds bestaande praktijken m.b.t. managementrapportering bij een aantal Vlaamse lokale besturen. Hiertoe werden in eerste instantie de volgende informatiebronnen geconsulteerd en geanalyseerd:

- De globale rapporten organisatie-audits van Audit Vlaanderen<sup>6</sup>  
Naar aanleiding van zijn organisatie-audits publiceert Audit Vlaanderen periodiek globale rapporten met een aantal structurele bevindingen (sterke punten en verbeterpunten) inzake organisatiebeheersing. Op heden heeft Audit Vlaanderen 3 globale rapporten gepubliceerd.
- De auditrapporten m.b.t. organisatie-audits van Audit Vlaanderen  
Het betreft de individuele auditrapporten die Audit Vlaanderen ten behoeve van de besturen opmaakt naar aanleiding van zijn organisatieaudits. Deze auditrapporten werden via verschillende kanalen verzameld (o.a. via de websites van de besturen). Uiteindelijk werden in het kader van dit onderzoek 54 rapporten bestudeerd en dit voor audits uitgevoerd in de periode januari 2014 - december 2018<sup>7</sup>. Een overzicht hiervan is terug te vinden in [bijlage 1](#).
- De inspirerende praktijken binnen lokale besturen  
Indien Audit Vlaanderen naar aanleiding van zijn organisatie-audits werkmethoden aantreft die inspirerend kunnen zijn voor andere lokale besturen, dan worden deze zogenaamde 'goede praktijken' na het doorlopen van een interne procedure bij Audit Vlaanderen en na goedkeuring door de betrokken besturen, gepubliceerd op de website van Audit Vlaanderen<sup>8</sup>. Daarnaast wordt in de publicatie 'Lokaal Financieel Management' (Politeia) ook aandacht besteed aan de rapportering in lokale besturen en werden tevens een aantal praktijkvoorbeelden beschreven. In totaal werden uiteindelijk 26 van de deze goede praktijken bestudeerd die op een of andere manier verband houden met de managementrapportering. Een overzicht hiervan is terug te vinden in [bijlage 2](#). In

---

<sup>6</sup> <https://www.auditvlaanderen.be/globale-rapporten>

<sup>7</sup> In deze periode heeft Audit Vlaanderen in totaal 111 entiteiten (gemeenten, OCMW's en AGB's) geauditeerd. Het betreft zowel audit op basis van de 10 thema's van de Leidraad organisatiebeheersing als audits na zelfevaluatie. Omwille van het principe van inhoudelijke verzadiging (de analyse van additionele audit-rapporten leverden steeds minder nieuwe elementen op) werden uiteindelijk slechts 55 auditrapporten in detail bestudeerd en meegenomen in de analyses.

<sup>8</sup> <https://www.auditvlaanderen.be/goede-praktijken-voor-lokale-besturen>









- opname van kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren omtrent de manier waarop en in welke mate een bestuur zijn middelen aanwend, diensten verleend en haar beoogde doelstellingen bereikt; en
- Kostprijnsinformatie m.b.t. haar dienstverlening

(3) ISO 9001

ISA 9001 is de internationaal erkende norm voor kwaliteitsmanagementsystemen uitgevaardigd door de '*International Organization for Standardization*' (ISO). Ook in deze norm wordt het belang van meten, goede communicatie en bewustmaking benadrukt om te komen tot een kwaliteitsvolle dienstverlening die inspeelt op de actuele en toekomstige noden.

(4) Leidraad organisatiebeheersing voor lokale besturen

Geïnspireerd door diverse internationale raamwerken rond interne controle/organisatiebeheersing (o.a. COSO) wordt in de leidraad organisatiebeheersing een groot belang gehecht aan het systematisch en continu verzamelen en analyseren van en rapporteren over relevante data om de behaalde resultaten periodiek te toetsen aan bepaalde (beleids)doelstellingen of om de dienstverlening en interne werking op te volgen (= monitoring).

### 1.3 WAAROM IS ER NOOD AAN MANAGEMENTRAPPORTERING?

Onderzoek (o.a. Andriani et al., 2010; Windels & Christiaens, 2008; Nogueira et al., 2010) heeft aangetoond dat de financiële rapportering voor externe belanghebbenden, nl. de wettelijke beleidsrapporten niet volstaat voor interne beslissingsdoelinden. Zoals ook bleek uit de bestudeerde praktijken (zie deel 5) worden diverse argumenten naar voor geschoven die het belang een goede managementrapportering benadrukken ten behoeve van het interne beslissingsmakingsproces. Samengevat komen deze erop neer dat een adequaat en effectief managementrapporteringssysteem er moet voor zorgen dat:

- het management **de beleidsverantwoordelijken** kan **ondersteunen/informer**en met adequate (*'evidence-based'*) informatie ten behoeve van de beleidsvoorbereiding (bv. beschikbare middelen) en het nemen van gefundeerde beslissingen (bv. bepalen hoogte retributies);
- de realisatie van de beleids- en financiële doelstellingen, de dienstverlening en de interne werking van het bestuur op een systematische en geïntegreerde manier **opgevolgd** wordt en dat hieromtrent **verantwoording** wordt afgelegd;
- er een systematische, tijdige en (financieel) onderbouwde **bijsturing** gebeurt van de beleids- en financiële doelstellingen, de dienstverlening en de interne werking;
- aan de hand van bepaalde indicatoren en kerncijfers de **efficiëntie** en **effectiviteit** van het (financieel) beleid, de dienstverlening en de interne werking in kaart wordt gebracht en **vergelijken** wordt in ruime (met andere besturen) en tijd (met andere jaren);
- potentiële **risico's** voldoende worden **beheerst** (bv. het vroegtijdig uitgeput zijn van budgetten) zodat de continuïteit van de organisatie, investeringsprojecten en dienstverlening niet in het gedrang komt;
- er een grotere **betrokkenheid en responsabilisering** is bij het politieke niveau, het management en andere medewerkers (diensthoofden, teamverantwoordelijken, ...) van de organisatie om de (financiële) doelstellingen van het meerjarenplan te realiseren; en
- **medewerkers** beter **geïnformeerd** zijn omtrent de bijdrage die zij (kunnen) leveren aan de realisatie van de (financiële) doelstellingen van het bestuur.



Managementrapporten onderscheiden zich van de wettelijke (beleids)rapporten vanwege hun ondersteunende en sturende functie. Ze moeten het managementteam dus ondersteunen in zijn rol als coördinerend en strategisch sturend orgaan bij de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie met als doel de eenheid van werking, dienstverlening en interne communicatie te versterken. De wettelijke (beleids)rapporten daarentegen hebben voornamelijk tot doel te informeren en een totaalbeeld te geven van het beleid en de financiën van een bestuur.

## 1.4 AAN WELKE MANAGEMENTRAPPORTERING IS ER NOOD?

Managementrapportering bestaat grosso modo uit twee types rapporten: informatieve rapporten en performantierapporten. **Informatieve rapporten** hebben voornamelijk tot doel het management te informeren door het in kaart brengen en vergelijken van diverse factoren die veelal niet beïnvloedbaar zijn door het management maar waarmee het management en de beleidsverantwoordelijken wel rekening moeten houden. Een gekend voorbeeld hiervan zijn de gegevens afkomstig uit de stads- en gemeentemonitor. **Performantierapporten** daarentegen focussen op de behaalde resultaten en dit middels diverse indicatoren die betrekking hebben op de inputs, processen, outputs en outcomes (dit is het zogenaamde productiemodel van performantierapportering, De Peuter, 2011) om zo de zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit van het door het management uitgevoerde beleid en opgezette werking te evalueren. Deze indicatoren kunnen zowel kwalitatief als kwantitatief en financieel als niet-financieel zijn. In vergelijking met informatieve rapporten wordt in dergelijke rapporten gewerkt met vooropgezette cijfers of streefwaarden waartegen de performantie wordt afgemeten.

Geïnspireerd op het geïntegreerd raamwerk voor geïntegreerde prestatiemeting zoals voorgesteld door Kaplan en Norton (1996) in hun *'Balanced Scorecard'* moeten managementrapporten meer specifiek informatie te bevatten m.b.t. kritische succesfactoren en indicatoren die een vertaling zijn van de strategische beleidsdoelstellingen van een bestuur. Ze dienen bovendien verschillende facetten van de werking van een bestuur af te dekken waarbij een evenwicht moet gezocht worden tussen informatie:

- (1) die eerder gericht is op externen (o.a. gemeenteraadsleden, burgers, toezichthouders, ...) en informatie die intern georiënteerd is;
- (2) omtrent het verleden en de toekomst; en
- (3) kwantitatieve en kwalitatieve informatie.

Vertaald naar de context van de Vlaamse lokale besturen, en geïnspireerd op de leidraad organisatiebeheersing, zou men de managementrapportering kunnen onderverdelen in de volgende 3 types rapporten die tot doel hebben de klassieke 3 E's van de beleidsvoering *'effectiveness'* (doeltreffendheid), *'efficiency'* (doelmatigheid) en *'economy'* (zuinigheid) in kaart te brengen, zijnde<sup>9</sup>:

- Beleidsrapporten die tot doel hebben de realisatie van de beleidsdoelstellingen te monitoren;
- Rapporten die de dienstverlening t.a.v. de burger en de efficiëntie van de belangrijkste interne processen in kaart brengen en moeten aangeven hoe de burgers de dienstverlening van het bestuur percipiëren. Hierbij zijn vooral tijdigheid, kwaliteit en servicegraad van belang; en

---

<sup>9</sup> Er dient te worden benadrukt dat dit slechts een mogelijke typologie betreft en de afbakening ervan niet altijd even duidelijk is. Andere typologieën, al dan niet gecombineerd, zijn zeker mogelijk.



geformuleerde beleidsdoelstellingen) en is dus vaak maatwerk. Managementrapporten kunnen dus in tegenstelling tot de diverse wettelijke (beleids)rapporten moeilijk steeds gevat worden in formele schema's of sjablonen die door alle besturen worden gebruikt. De wettelijke beleidsrapporten hebben niet tot doel in te spelen op individuele informatiebehoeften maar op de gemeenschappelijke informatiebehoeften van een groot aantal externe gebruikers. Wettelijke beleidsrapporten zijn dan een soort consensus hieromtrent. Een dergelijke gemene deler is voor de managementrapportering moeilijker te vinden. Wel kunnen de wettelijke beleidsrapporten indien ze aan een aantal voorwaarden voldoen (o.a. tijdig beschikbaar), ook aangewend worden als managementrapporten, maar managementrapportering mag niet verengd worden tot alleen de beleidsrapporten gezien de andere finaliteit ervan.

## 1.5 MATURITEITSMODELLEN

De managementrapportering is uiteindelijk een van de hoekstenen om te komen tot de zogenaamde 'Business Intelligence' (BI) of 'Performance Management' (PM) en 'Business Analytics' (BA). Hiermee wordt het verzamelen, het toegankelijk en verstaanbaar maken, het analyseren, visualiseren en het omzetten van ruwe data in management(beslissing)ondersteunende informatie bedoeld zodat op een intelligente manier wordt omgegaan met data (Azvine et al., 2006). In de wetenschappelijke literatuur wordt gebruik gemaakt van diverse maturiteitsmodellen om aan te geven in welke fase organisaties zich bevinden op het vlak van BI/PM/BA (Rajteric I.H., 2010). Deze modellen benaderen BI/PM vanuit verschillende invalshoeken (bv. vanuit een eerder technologisch oogpunt of op basis van het gebruik van data) en delen organisaties vervolgens op basis van bepaalde kenmerken in fases of levels van BI/PM/BA, gaande van een prematuur/onbewust niveau tot een volwassen/doordrongen niveau.

Uit studies (Pavkov, S. et al., 2016) blijkt dat vele organisatie zich nog in de ontwikkelingsfase bevinden en de uitdagingen op het vlak van BI/PM in de publieke sector (Nur Hani Zulkifli Abai et al, 2015 & Samaneh Salehi Nasab et al., 2017) zich vooral situeren op het vlak van de beheerscontrolecultuur (leercultuur, beslissingscultuur, informatiedelingscultuur en samenwerkingscultuur).

Ook bij de Vlaamse lokale besturen moeten er op het vlak van digitale maturiteit nog grote stappen gezet worden. Uit de I-monitor<sup>10</sup> ontwikkeld door de Vlaamse overheid in samenwerking met een consortium van andere stakeholders (o.a. de VVSG, het voormalige Digipolis, CEVI, Vlofin, V-ICT-OR, ...), blijkt dat de meeste besturen tot het type 2 en 3 behoren. In dergelijke types besturen wordt meer en meer aandacht besteed voor het delen van kerndata binnen een aantal diensten en worden authentieke gegevensbronnen steeds meer en meer gebruikt in de hele organisatie, maar de kwaliteit en het hergebruik van de data staat veelal nog niet op punt. Beleidskeuzes en managementbeslissingen zijn in dergelijke besturen veelal nog niet gebaseerd op data-analyses.

---

<sup>10</sup> <https://www.vlaanderen.be/publicaties/i-monitor-2016-digitale-maturiteit-van-de-gemeenten-en-ocmws-in-vlaanderen>

## 2 HINDERNISSEN

In tegenstelling tot de ondernemingswereld moet men bij (lokale) overheden rekening houden met een aantal bijkomende factoren die de complexiteit voor de opzet van een doeltreffend beheerscontrolesysteem vergroten. In de wetenschappelijke literatuur (o.a. Hofstede 1981, Andrés Navarro Galera, 2008, Deschamps, 2019, Padovani & Young, 2012; Felicio T. et al., 2020) worden volgende factoren frequent naar voor geschoven:

- **Afwezigheid van het winstoogmerk**  
 In ondernemingen is winst/verlies vaak de (enige) indicator om de efficiëntie en effectiviteit te meten, omdat dit de vergoeding van de aandeelhouders (= eigenaars) betreft. Overheden kennen geen aandeelhouders en streven diverse maatschappelijke, dienstverlenende doeleinden na. Omwille van de verschillen in ideologie, behoeften, voorkeuren, ed. in de samenleving die de overheid vertegenwoordigt, is men het vaak is ook niet eens over het relatieve belang van de verschillende doelstellingen en welke concrete resultaten men wenst te bereiken.
- Niet altijd even evident om performantie te **meten en te vergelijken**  
 Doelstellingen bij overheden zijn vaak niet of moeilijk te vatten in (monetaire) cijfers/indicatoren en moeilijk beheersbaar dikwijls door een gebrek aan economische (markt)mechanismen. Ontvangsten/opbrengsten en uitgaven/kosten staan vaak niet in relatie tot elkaar waardoor een vergelijking ervan zoiets is als ‘appels en peren’ met elkaar vergelijken. De grote verscheidenheid op het vlak van doelstellingen bemoeilijkt ook vaak de vergelijking van de eigen performantie met die van andere soortgelijke organisaties.
- **Complexiteit**  
 Overheden zijn vaak hybride organisaties die zowel ‘business like’ activiteiten organiseren als activiteiten die niet kunnen/mogen verhandeld worden op een markt. Het is voor overheden dan ook vaak moeilijk zich in functie van deze complexiteit te organiseren.
- **Politieke context**  
 In een politieke context spelen maatschappelijke realisaties en bijbehorende bestedingen een belangrijkere rol dan louter financiële doelstellingen. Zo heeft onderzoek (o.a. Van Helden & Ter Bogt, 2011; Buylen & Christiaens, 2016) aangetoond dat politici weinig doordacht gebruik maken van financiële informatie bij het nemen van beleidsbeslissingen. Verschillende andere (externe) belangen (o.a. verkiezingen, openbaarheid van bestuur, media, ...) beïnvloeden het beslissingsproces. Beslissingen worden ook vaak genomen niet in functie van een bepaald rendement, maar veelal uit noodzaak.
- **Bureaucratische controle**  
 Overheden hebben een lange traditie van bureaucratistische controle dat gekenmerkt wordt door een focus op eng gedefinieerde en rigide normen die vaak weinig ruimte laten voor interpretatie en aanpassing aan een wijzigende context. De begroting wordt hierbij veelal geconcipteerd als een doel dat moet worden nagestreefd (volledige besteding van de toegewezen middelen) en niet als een middel om bepaalde doelstellingen te behalen. Beheerscontrolesystemen leggen de nadruk op het bereiken bepaalde resultaten die ruimte laten voor interpretatie, die flexibel zijn en die mikken op het efficiënt inzetten van middelen. Niettegenstaande vele overheden in deze richting evolueren, worden zij nog vaak geconfronteerd met volgende obstakels:





- Het principe van generatiegelijkheid waarbij de huidige belastingplichtigen in principe enkel moeten bijdragen voor de huidige dienstverlening en niet voor zaken uit het verleden of voor in de toekomst;
- Het universaliteitsbeginsel dat o.a. stelt dat bepaalde ontvangsten in principe niet aan bepaalde uitgaven mogen worden toegewezen;
- Het ontbreken aan een algemene controlecultuur;
- Overheden worden vaak geconfronteerd met een strikt regelgevend kader (wetgeving overheidsopdrachten, specifieke personeelsstatuten, ...) dat vaak als belemmerend wordt ervaren; en
- Onduidelijkheden op het vlak van verantwoordelijkheid. Diegene die verantwoordelijkheid zijn voor het plannen zijn veelal niet verantwoordelijk voor het uiteindelijke resultaat. Zo stellen toezichhoudende overheden vaak vast dat de geraamde totale kostprijs van overheidsprojecten overschreden wordt zonder dat hier eenduidige verantwoordelijkheden aan gekoppeld zijn.

De hierboven vermelde hindernissen leidden ertoe dat in het verleden enkel een bestedings- of budgettaire boekhouding ter beheersing van de organisatie werd gebruikt. De hoofddoelstelling was *"to control the public purse"* en in het bijzonder het voorkomen van *"overspending"*. Door de *'New Public Management'*-hervormingen, i.h.b. aangaande bedrijfstechnieken en –boekhouding wordt sinds de laatste decennia meer aandacht besteed aan de transparantie en het (financieel) management van een overheidsorganisatie.

Daarnaast stellen we ook vast dat vele overheden de afgelopen jaren steeds meer onderdelen (of activiteiten) van hun organisatie hebben ondergebracht in externe entiteiten (bv. AGB's, IGS, Zorgbedrijven,...). Dit maakt het veelal makkelijker een specifieke organisatiestructuur uit te werken afgestemd op aangeboden dienstverlening en om deze op een meer bedrijfsmatige manier te beheersen.



### **3 MANAGEMENTRAPPORTERING EN -INSTRUMENTEN IN DLB EN BBC-REGELGEVING**

Zoals reeds aangegeven in de beschrijving van de context van dit onderzoek werden in de regelgeving geen concrete bepalingen opgenomen m.b.t. de managementrapportering. Er wordt enkel aangegeven dat de monitoring een onderdeel moet zijn van de organisatiebeheersing. Toch zijn in het DLB en het BBC-besluit diverse bepalingen en instrumenten terug te vinden die op een of andere manier een bepaald kader creëren voor of die kunnen bijdragen tot een sterkere managementrapportering.

Zo zijn er vooreerst de rapporteringsverplichtingen die rusten op de leden van het managementteam. Opmerkelijk is dat in tegenstelling tot in de meeste '*governance*' codes bij lokale besturen het uitvoerend managementteam niet steeds als een collegiaal orgaan wordt aanzien. Bepaalde bevoegdheden en rapporteringsverplichtingen rusten namelijk niet op het managementteam, maar op individuele leden van het managementteam. Zo zijn de algemeen en financieel directeur samen en in overleg met de overige leden van het managementteam verantwoordelijk voor de opmaak van de beleidsrapporten (meerjarenplan, aanpassing meerjarenplan en jaarrekening) en de opvolgingsrapportering, maar voor andere types rapporteringen is dit ofwel de algemeen, ofwel de financieel directeur. Zo is het de algemeen directeur die jaarlijks moet rapporteren aan het college van burgemeester en schepenen, de gemeenteraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau over de organisatiebeheersing en over de ingediende klachten. Van de financieel directeur daarentegen wordt dan weer verwacht dat deze in volle onafhankelijkheid rapporteert aan de gemeenteraad, de raad voor maatschappelijk welzijn, het college van burgemeester en schepenen en aan het vast bureau over de volgende aangelegenheden:

- de door hem uitgevoerde voorafgaande krediet- en wetmatigheidscontrole van de beslissingen van met budgettaire en financiële impact;
- het debiteurenbeheer, in het bijzonder de invordering van de fiscale en niet-fiscale ontvangsten en het verlenen van kwijting;
- de thesaurietoestand, liquiditeitsprognose, beheerscontrole en de evolutie van de budgetten; en
- de financiële risico's.

Daarnaast moeten de besturen nog diverse andere officiële rapporten opstellen zoals fiscale rapporten (bv. btw-aangifte), rapporten in het kader van de ESR-verplichtingen (bv. waarborgen), rapporten opgelegd door subsidiërende overheden, enz.

Om deze rapporteringsverplichtingen na te leven hebben besturen diverse officiële registratiesystemen opgezet om de noodzakelijke data bij te houden. Niets belet besturen deze registratiesystemen naar eigen goeddunken verder uit te bouwen zodat ze de basis kunnen vormen voor het managementinformatiesysteem en de managementrapportering. Zo kan in de BBC-software bijvoorbeeld middels bijkomende analytische codes desgewenst kostenplaatsen worden afgezonderd, aan kostprijsberekening gedaan worden, de interne opvolging van delen van kredieten worden geregeld, enz. Vele besturen maken hiervan reeds gebruik, zeker voor wat betreft de activiteiten van het OCMW, maar vele besturen benutten deze opportuiniteiten nog niet ten volle. Daarnaast kunnen vele verplichte rapporten, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan en mits wat bijsturing (bv. hogere frequentie van opmaak), het voorwerp uitmaken van de managementrapportering.

//

Naast de rapporteringsverplichtingen schrijft het DLB nog diverse instrumenten voor die een belangrijke rol kunnen spelen om te komen tot een effectief managementrapporteringssysteem. Het gaat o.a. om:

- het algemeen kader van het organisatiebeheersingssysteem waarin o.a. de rapporteringsverplichtingen van de personeelsleden die bij het organisatiebeheersingssysteem betrokken zijn moeten worden opgenomen;
- de afsprakennota tussen het managementteam en de verschillende politiek uitvoerende organen (het college van burgemeester en schepenen, de burgemeester, het vast bureau, de voorzitter van het vast bureau, met het bijzonder comité voor de sociale dienst en de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst) over de wijze waarop de algemeen directeur en de overige leden van het managementteam met deze samenwerken om de beleidsdoelstellingen te realiseren, en over de omgangsvormen tussen bestuur en administratie;
- het reglement voor klachtenbehandeling;
- de eventuele beheersovereenkomst tussen de gemeente en het OCMW dat de gemeente bedient over het gemeenschappelijk gebruik van elkaars diensten;
- het huishoudelijk reglement of andere gemeentelijke reglementen waarin bepalingen kunnen worden opgenomen omtrent bepaalde rapporteringsverplichtingen en de afbakening van bevoegdheden; en
- de deontologische code voor het personeel en de mandatarissen.

Echter, het opleggen van bepaalde rapporteringsverplichtingen en instrumenten is evenwel geen garantie dat deze rapporten en instrumenten effectief opmaakt worden, laat staan dat deze inhoudelijk aan de verwachtingen voldoen en ook actief als een managementinstrument worden gebruikt. Naar aanleiding van zijn organisatie-audit 2018-2019<sup>11</sup> heeft Audit Vlaanderen bijvoorbeeld vastgesteld dat bepaalde rapporten en instrumenten<sup>12</sup> in minder dan de helft (globaal 33%) van de onderzochte besturen beschikbaar waren. Daarnaast stelt Audit Vlaanderen ook vast dat er in vergelijking met eerder audits nauwelijks verbetering merkbaar is. Audit Vlaanderen concludeert dan ook dat er een grote kloof bestaat tussen het “werkelijke land” en het “wettelijke land” en dat in veel besturen de filosofie van verantwoording afleggen over de toegewezen taken nog niet doordrongen is. Daarnaast hebben we ook vastgesteld dat aan sommige rapporteringsverplichtingen niet wordt voldaan omdat er onduidelijkheid over bestaat, bv. wat verstaat men onder de voorgeschreven rapportering over de beheerscontrole?.

Toch hebben we naar aanleiding van onze gesprekken met het werkveld vastgesteld dat er soms vraag is naar bepaalde opgelegde rapporteringsverplichtingen. Vanuit een soort ‘compliance’ denken, wordt de rapportering in besturen vaak beperkt tot hetgeen opgelegd wordt. Voor additionele rapporteringstools en –instrumenten worden er vaak geen middelen beschikbaar gemaakt. Het opleggen van rapporteringsverplichtingen wordt dan gebruikt als een hefboom of katalysator om hierin te investeren. Zo hebben bijvoorbeeld de nieuwe voorschriften m.b.t. de opvolgingsrapportering ervoor gezorgd dat besturen geïnvesteerd hebben in instrumenten die deze opvolging faciliteren (zie ook [deel 5.5](#)).

---

<sup>11</sup> Globaal rapport Audit Vlaanderen “Organisatie-audits 2018-2019”, 30 juni 2020.

<sup>12</sup> Jaarlijkse rapportering over organisatiebeheersing en de ingediende klachten, rapportering over het visum en over het debiteurenbeheer.



## 4.2 EXTERN

Lokale besturen kunnen ook steeds meer gebruik maken van data die door externen worden bijgehouden en ter beschikking gesteld. Zo voorziet het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) een 4-tal instrumenten<sup>13</sup> aan de hand waarvan de lokale besturen gegevens kunnen opvragen over zelf maar ook over andere besturen:

- financieel profiel lokaal bestuur: hier wordt een inzicht gegeven in de uitgaven en ontvangsten, het financieel evenwicht en de schulden van de lokale besturen en kan de vergelijking gemaakt worden met luster van gelijkaardige gemeenten en met Vlaanderen;
- de financiële analysetool aan de hand waarvan besturen zelf financiële analyses kunnen maken;
- de beleidsanalysetool aan de hand waarvan besturen zelf beleidsanalyses kunnen maken; en
- de open datatool waarin alle BBC-data als open data ter beschikking worden gesteld voor gebruik in eigen applicaties.

Daarnaast stelt ABB ook nog diverse andere data beschikbaar zoals: overzicht belastingen per gemeente, prognoses dotaties uit het gemeentefonds, ....

Ook Statistiek Vlaanderen<sup>14</sup> stelt tal van openbare statistieken en data beschikbaar zoals:

- de stadsmonitor waarin de leefbaarheid in de 13 centrumsteden wordt opgevolgd aan de hand van een set van indicatoren;
- de gemeente in cijfers met een 100-tal omgevingsindicatoren m.b.t. diverse beleidsdomein (ruimte, wonen & woonomgeving, mobiliteit, natuur & milieu & energie, cultuur & vrijetijd, ...);
- de lokale inburgerings- en integratiemonitor met informatie over de omvang en de samenstelling van de groep vreemdelingen, personen van buitenlandse herkomst en nieuwkomers in de gemeente en de maatschappelijke positie van die groep op het vlak van tewerkstelling, huisvesting, welzijn en armoede, onderwijs en sociale participatie.
- de lokale bestuurskrachtmonitor waarin aan de hand een set van indicatoren de bestuurskracht van een gemeente in kaart wordt gebracht; en
- de VREG Energiewijzer met data rond energiearmoede in de gemeenten.

Ook bij andere Vlaamse departementen/agentschappen of andere instanties (VVSG, V-ICT-OR, IGS, ...) worden vaak diverse data omtrent de lokale overheden bijgehouden. Zo werkt het Departement Cultuur, Jeugd en Media aan de ontwikkeling van een lokale vrijetijdsmonitor waarin tal van gegevens over het vrijetijdsgebeuren in Vlaanderen worden gebundeld. De VVSG en V-ICT-OR hebben in het kader van de I-monitor

Concluderend kan dus gesteld worden dat zeer veel data beschikbaar zijn, maar dat deze weinig systematisch gedeeld worden en zeker niet ten volle worden benut. De uitdaging bestaat er dus in om na te denken over het datamanagement en de relaties tussen de data naar de verschillende toepassingen en de gebruikers toe (zie hiervoor verder [deel 5.4.1](#)).

---

<sup>13</sup> <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/bbc/data>

<sup>14</sup> <https://www.statistiekvlaanderen.be/nl/monitoren>

## 5 MANAGEMENTRAPPORTERING IN DE PRAKTIJK

### 5.1 GLOBALE RAPPORTEN ORGANISATIE-AUDITS<sup>15</sup>

Uit de structurele bevindingen organisatie-audits door Audit Vlaanderen blijkt dat, hoewel er stappen in de goede richting werden gezet, de systematische opvolging van de werking en de rapportering daarover bij veel lokale besturen nog maar beperkt uitgebouwd is. In ongeveer 78% van de audits werd omtrent de monitoring een aanbeveling geformuleerd. Volgens Audit Vlaanderen staan lokale besturen over het algemeen onvoldoende stil bij de informatienoden van het management en het politieke niveau. Er bestaan meestal wel rapporten of opvolginstrumenten, maar die zijn volgens Audit Vlaanderen:

- beperkt qua reikwijdte en onvoldoende op elkaar afgestemd. Vaak wordt slechts een gedeelte van de werking opgevolgd (bv. specifieke diensten) of valt men enkel terug op de verplichte (minimale) rapportering in het kader van de BBC; en
- kwalitatief onvoldoende omdat er in de rapporten geen concrete/duidelijke vooropgestelde doelstellingen, actieplannen en acties zijn. Hierdoor is het moeilijk om de uiteindelijke effecten en resultaten te beoordelen en wordt de rapportering minder bruikbaar.

Daarnaast worden de bestaande rapporten en instrumenten slechts beperkt aangewend om de werking effectief en efficiënt aan te sturen. Dit blijkt volgens Audit Vlaanderen o.a. uit het feit dat de monitoring in de helft van de geauditeerde besturen slechts sporadisch gebeurt<sup>16</sup> en periodieke besprekingen van het managementteam (college) en de raad over de stand van zaken m.b.t. de uitvoering van het meerjarenplan en de mate waarin de doelstellingen worden bereikt, nauwelijks plaatsvinden. Volgens Audit Vlaanderen is er in slechts in 25% van de gevallen sprake van een monitoring door zowel het politieke niveau, het management als de diensten. In 33% van besturen bleek het management niet betrokken te zijn bij de monitoring.

Daarnaast stelt Audit Vlaanderen vast dat ook de interne opvolging van de financiële toestand bij veel besturen maar beperkt is uitgebouwd. Veelal gebeurt dit enkel door de financiële dienst en beschikt het managementteam over te weinig informatie om dit frequent te doen. Terwijl in de meeste geauditeerde organisaties (95%) het management de financiële aspecten uit de beleidsrapporten (meerjarenplan, jaarrekening en opvolgingsrapportering) jaarlijks bespreekt, is van een systematische tussentijdse financiële opvolging door het management aan de hand van tussentijdse financiële rapporten veelal geen sprake. Als dit al gebeurt dan is dit veel naar aanleiding van een specifieke vraag vanuit het management. Slechts in ongeveer 15% van de besturen is er volgens Audit Vlaanderen sprake van een systematische tussentijdse financiële opvolging door het management.

---

<sup>15</sup> Globaal rapport, 14 december 2015. "Structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatie-audits bij lokale besturen" & Globaal rapport, 22 januari 2019. "Organisatie-audits 2015 – 2018".

<sup>16</sup> Hierbij moet worden benadrukt dat de audits hebben plaatsgevonden voorafgaande aan de verplichte opvolgingsrapportering zoals voorzien in art. 263 van het DLB.

## 5.2 ANALYSE AUDITRAPPORTEN AUDIT VLAANDEREN

### 5.2.1 Inleiding

Om een beter inzicht te krijgen in de praktijken in de lokale besturen en de redenen waarom Audit Vlaanderen monitoring als een van de structurele verbeterpunten voor de lokale besturen naar voor schuift (zie [deel 5.1](#)), werden een aantal (54) auditrapporten, die door Audit Vlaanderen werden opgesteld ten behoeve van de besturen, verder grondig geanalyseerd. Telkens werden door ons in de mate van het mogelijke de volgende aspecten m.b.t. de monitoring zoals opgenomen in de auditrapporten van Audit Vlaanderen in kaart gebracht, die in de volgende delen een voor een kort worden toegelicht.

- De mate waarin er door de geauditeerde besturen een informatiebehoefte-analyse werd uitgevoerd.
- De bevindingen die er werden geformuleerd die verband houden met het beheerscontroleproces (PDCA-cyclus).
- De bevindingen die er werden geformuleerd die verband houden met de beheerscontrolestructuur.
- De bevindingen die er werden geformuleerd die verband houden met de beheerscontrolecultuur.

Hiertoe werden de auditrapporten systematisch gescreend op de volgende zoektermen: rapport, cultuur, informatie, behoefte, structuur en monitoring. De lessen die uit deze bevindingen kunnen geleerd worden, werden vervolgens uitgewerkt in [deel 6](#) waar een algemene aanpak en een aantal kritische succesfactoren voor de opzet van een managementrapporteringssysteem worden voorgeschreven.

### 5.2.2 Informatiebehoefte-analyse

Uit eigen doorlichting van de auditrapporten blijkt dat in ongeveer 79% van de onderzochte besturen (43/54) expliciet of impliciet (er werd hieromtrent geen expliciete vermelding opgenomen, maar uit het auditrapport blijkt een sterk vermoeden) dat er nog geen informatiebehoefte-analyse werd gemaakt en desgevallend geen overkoepelende, organisatiebrede visie bestaat van welke rapportering men op welk niveau verwacht. Hierdoor lopen deze besturen het risico geen goed beeld te hebben van de rapporten waarover de diverse stakeholders (waaronder het management) wensen te beschikken om de beleidsdoelstellingen, het wederkerend beleid en de interne werking op te volgen en (bij) te sturen. Het gevaar bestaat dat data hierdoor niet op een systematische manier en tijdig worden verzameld, meetsystemen en indicatoren ad hoc worden ontwikkeld en rapporten opgemaakt worden waarvan het onvoldoende duidelijk is of deze tegemoetkomen aan de informatiebehoeften van het management. Een informatiebehoeften-analyse zowel op strategisch als op dienstniveau moet het fundament zijn voor de verdere ontwikkeling van een omvattend rapporteringssysteem.

### 5.2.3 Beheerscontroleproces

In de auditrapporten werden volgende opmerkingen vaak gemaakt die betrekking hebben op het beheerscontroleproces<sup>17</sup>:

- ‘Doordat het **doelstellingenkader** binnen de organisatie nog **onvolledig uitgewerkt** is, is het bijgevolg moeilijk om hierop een degelijk monitoringsysteem af te stemmen.’

---

<sup>17</sup> Deze citaten werden veelal letterlijk overgenomen uit de auditrapporten. Hier en daar werd de bewoording wel licht aangepast zonder evenwel te raken aan kern van de opmerking.



- ‘Omdat de beleidsdoelstellingen, actieplannen en acties **onvoldoende SMART geformuleerd** zijn en er geen indicatoren werden bepaald, is het soms onduidelijk wanneer een actie(plan) of doelstelling als gerealiseerd beschouwd kan worden.’
- ‘De beschikbare **informatie** wordt nog **onvoldoende vertaald** in (tussentijdse) rapporten of kengetallen die kunnen gebruikt worden voor het opvolgen en bijsturen van de werking van de organisatie.’
- ‘De **inhoudelijke opvolging** van de prioritaire beleidsdoelstellingen op organisatieniveau **beperkt** zich tot de **jaarlijkse** opmaak en bespreking van de wettelijk verplichte rapporten, er is geen opvolging doorheen het jaar. Doorheen het jaar worden bestedingen onvoldoende systematisch opgevolgd.’
- ‘Naast de verplichte financiële rapporten (bv. jaarrekening) maakt de organisatie **weinig gebruik van informatie** om de budgettaire mogelijkheden voor en/of gevolgen van de realisatie van de doelstellingen op te volgen.’
- ‘**Additionele financiële rapporten** (bv. opvolging kostprijs, regelmatige opvolging personeelsbudget) die het managementteam en leden van het operationeel team kunnen helpen in hun werking **ontbreken**.’
- ‘**Gegevens en rapporten** worden hoofdzakelijk enkel **ad hoc op vraag** (bv. op vraag van een andere overheid) aangeleverd.’
- ‘De monitoring beperkt zich **hoofdzakelijk** tot het **financiële luik**, met als aanvulling de jaarrekening waar een beknopt inhoudelijk overzicht wordt gegeven over uitvoering van de acties.’
- ‘**Rapportering** in verband met het budgethouderschap vindt nog niet plaats.’
- ‘De **mogelijkheden** die de ondersteunende **ICT-applicaties** bieden op het vlak van standaardrapporten, worden **weinig benut**.’
- ‘De huidige **meetsystemen zijn niet afgestemd** om de realisatie van de beleidsdoelstellingen op te volgen, de dienstverlening te monitoren en het beleid te ondersteunen.’
- ‘Alhoewel sommige diensten gebruik maken van meetsystemen, zijn er op organisatieniveau hierover onvoldoende afspraken vastgelegd.’
- ‘Er zijn **rapporten**, maar eerder door de **toevallige beschikbaarheid** ervan **via software** dan als het resultaat van een bewuste verzameling van de betreffende data.’
- ‘De huidige monitoring van de invulling van de beleidsdoelstellingen, de dienstverlening en de interne werking gebeurt aan de hand van enkele (al dan niet verplichte) rapporten enerzijds en vele **informele contacten** anderzijds.’
- ‘Hoewel een aantal diensten bepaalde aspecten van hun werking opvolgen **ontbreekt** een **systematisch organisatiebreed monitoringssysteem** of overzicht van de rapporteringsverplichtingen van de organisatie.’

## 5.2.4 Beheerscontrolestructuur

Wat betreft de beheerscontrolestructuur heeft Audit Vlaanderen in de helft (50%) van de door ons bestudeerde gevallen expliciet of impliciet te kennen gegeven dat de organisatiestructuur op een aantal vlakken tekortschiet om een goede monitoring mogelijk te maken. Volgende bemerkingsen werden hieromtrent teruggevonden in de auditrapporten<sup>18</sup>:

---

<sup>18</sup> Ook hier werden de citaten veelal letterlijk overgenomen uit de auditrapporten. Hier en daar werd de bewoording wel licht aangepast zonder evenwel te raken aan de kernboodschap ervan.



- ‘**Rapporten stromen onvoldoende door** naar het management. Gegevens worden hoofdzakelijk op dienstniveau verzameld.’
- ‘Het managementteam neemt zijn **strategische en coördinerende rol onvoldoende** op en verliest soms het helikopterzicht (globale aansturing) omdat agendapunten tijdens de samenkomsten soms te detaillistisch zijn en men de essentie uit het oog verliest.’
- ‘Het MAT kent een beperkte werking met **onregelmatige en weinig frequente vergaderingen**.’
- ‘De financiële dienst opereert **weinig transparant** en de **samenwerking en communicatie** tussen de financiële dienst en de andere diensten verloopt zeer **stroef**.’
- ‘De ondersteunende rol van de financiële dienst draagt onvoldoende bij aan een kwalitatieve beleids- en budgetvoorbereiding en -rapportering.’
- ‘**Zwakke managementstructuren** en een **gebrek aan structurele opvolging** zorgen ervoor dat coördinatie, strategische sturing, planmatig werken en eenheid van werking weinig aanwezig zijn.’
- ‘Bij **gebrek aan een (actuele) afsprakenkader** tussen gemeentelijke administratie en politieke organen waarin de wederzijdse verwachtingen van politiek en administratie worden geëxpliciteerd, nemen beiden hun verantwoordelijkheden onvoldoende op.’
- ‘De **taakverdeling** tussen het college, het managementteam en de leidinggevenden is niet zo duidelijk (bv. Wie neemt het voortouw? Hoe verloopt de communicatie tussen de verschillende betrokkenen of met externen?).’
- ‘De **interne communicatie en informatie-uitwisseling** tussen enerzijds het management en de diensten en anderzijds de ondersteunende diensten en de klantgerichte diensten is **beperkt en verloopt weinig gecoördineerd**.’
- ‘Er zijn binnen de organisatie **weinig coördinatiekanalen**. Het ontbreekt aan een duidelijke aanpak voor eventuele dienstoverschrijdende projecten en er is bijkomende coördinatie aangewezen om een eilandencultuur te vermijden.’
- ‘**Afwezigheid van een functionerend MAT** waardoor interne rapporten en kengetallen niet met enige regelmaat worden besproken of slechts beperkt aan bod komen.’
- ‘De **samenstelling** van het **MAT** is niet logisch.’
- ‘De bestaande **instrumenten** om de **samenwerking tussen politiek en administratie** vorm te geven (huishoudelijk reglement en deontologische code) **schieten nog tekort**.’
- ‘De interne communicatie wordt, ondanks de aanwezigheid van overlegorganen, vooral gekenmerkt door het **top-down doorgeven van informatie**.
- ‘Het jaarlijks budget wordt in samenspraak met de verantwoordelijke diensthoofden en het politieke niveau opgemaakt maar wordt **enkel door de financiële dienst opgevolgd**. Andere diensten of het management hebben weinig zicht op de financiële data (bv. via toegang tot boekhouding, regelmatige rapportering).’
- ‘De analyse**capaciteit** van de organisatie is beperkt. Een aantal **functies** worden **onvoldoende strategisch ingevuld**, waardoor andere medewerkers extra belast worden en het managementteam onvoldoende haar sturende rol speelt.’
- ‘Omdat diensten zelf **geen toegang** hebben tot het **boekhoudpakket**, creëren ze eigen overzichten van de actuele toestand van hun budgetten.’
- ‘De organisatie maakt voorts weinig gebruik van geautomatiseerde meetsystemen. Gegevens worden meestal **manueel bijgehouden** zonder dat hierop een controle gebeurt.’



- ‘Het **leidinggeven gebeurt niet op een kwaliteitsvolle manier** waardoor het management er te weinig in slaagt om de medewerkers de nodige sturing te geven. Informatie stroomt bijvoorbeeld niet vlot door en leidinggevendenden hechten weinig belang aan het opvolgen en evalueren van de medewerkers.’
- ‘Een degelijke monitoring wordt bemoeilijkt door de **afwezigheid van verantwoordelijkheden.**’
- ‘Medewerkers/budgethouders hebben te weinig informatie om hun rol en verantwoordelijkheid (bv. het al dan niet rapporteren, frequentie van rapportering, rapporteringsrichtlijnen, afspraken voor budgetopvolging, ...) te kennen en voelen ze zich **slechts in beperkte mate verantwoordelijk** voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen.’
- ‘Er is nood aan een organisatiestructuur met een evenwicht tussen een effectieve centrale coördinatie en efficiënte dienstverlening.’

### 5.2.5 Beheerscontrolecultuur

Ook voor wat betreft de beheerscontrolecultuur werden in 50% van de gevallen kanttekeningen geplaatst. Volgende bemerkingen werden teruggevonden in de auditrapporten<sup>19</sup>:

- ‘Het **management is weinig gezamenlijk betrokken** en neemt een **passieve rol** op bij de budgetopmaak en -opvolging, waardoor men mogelijk geen overkoepelend zicht heeft op de globale besteding van het budget.’
- ‘**Diensten zijn amper betrokken** bij de opvolging van de financiële toestand en er wordt hierover nauwelijks systematisch gerapporteerd doorheen het jaar.’
- ‘Het managementteam maakt **weinig gebruik van rapporten** om de realisatie van het meerjarenplan en de financiën doorheen het jaar op te volgen.’
- ‘De gemeente heeft **geen expliciete organisatiecultuur** (wel impliciet)? Dit kan ertoe leiden dat er een suboptimale sfeer ontstaat tussen collega’s, dat medewerkers gedemotiveerd worden of dat er een eilandencultuur ontstaat.’
- ‘De jaarrekening bevat wel een overzicht van de dienstverlening, maar dit document **leeft niet binnen de organisatie.**’
- ‘Een **cultuur van systematische planning, evaluatie, rapportering en bijsturing** van de werking, om zo te kunnen evolueren en te verbeteren is beperkt ingebed in de dagelijkse werking.’
- ‘Het **denken in termen van risico’s** is niet ingebed in de organisatie.’
- ‘Diverse **instrumenten** voor opvolging in de organisatie zijn aanwezig, maar worden **onvoldoende** door de diensthoofden **gebruikt.**’
- ‘Hoewel de diensten toegang hebben tot het boekhoudpakket om hun budget op te volgen, gebeurt dit niet door elke dienst vanuit de software. **Alternatieve opvolginstrumenten** in Excel worden parallel naast de boekhouding opgezet. Een controle of de data van de financiële dienst overeenstemmen met deze in de Excelbestanden gebeurt niet systematisch.’
- ‘Het leidinggeven gebeurt niet op een kwaliteitsvolle manier waardoor het management er te weinig in slaagt om de medewerkers de nodige sturing te geven. Management hecht **weinig belang** aan het **opvolgen en evalueren van de medewerkers.**’
- ‘Doorheen het jaar zit er geen duidelijke systematiek in het monitoren van de werking. De **diensten bepalen zelf wanneer ze een rapportering opmaken.**’

---

<sup>19</sup> Ook hier werden de citaten veelal letterlijk overgenomen uit de auditrapporten. Hier en daar werd de bewoording wel licht aangepast zonder evenwel te raken aan de kernboodschap ervan.



- ‘Hoewel er verantwoordelijken werden aangeduid voor de verschillende acties, is het **meerjarenplan** als geheel **onvoldoende bekend bij de medewerkers** en wordt het slechts beperkt als sturingsinstrument gebruikt binnen de afdelingen en diensten.’
- ‘Beslissingen van het MAT worden niet systematisch genotuleerd en verder opgevolgd.’
- ‘Een **gecoördineerde opvolging en bespreking** van de vooropgestelde doelstellingen en actieplannen **door het management ontbreekt.**’

### 5.3 ANALYSE INSPIRENDE PRAKTIJKEN

De inspirerende praktijken die gepubliceerd werden op de website van Audit Vlaanderen, werden zo opgebouwd dat naast een korte beschrijving ervan ook telkens door Audit Vlaanderen, en dit in samenspraak met de betrokken besturen, dieper werd ingegaan op:

- de risico’s die door de implementatie van de praktijk worden afgedekt;
- het stappenplan dat voor implementatie ervan werd gevolgd; en
- tips voor de opzet van de praktijk in een organisatie.

Op basis van onze doorlichting van deze praktijken en enkele aanvullende interviews, worden in hetgeen volgt enkele algemene vaststellingen en kritische reflecties gemaakt bij deze cases. Er werd voor geopteerd dit niet case per case te doen maar op een gesynthetiseerde wijze.

- (1) Vooreerst stellen we vast dat de monitoring bij de Vlaamse lokale besturen **voornamelijk** gebeurt aan de hand van **informatieve rapporten** (i.f.v. de omgevingsanalyse en het beleid) en **minder** aan de hand van **performantierapporten** (i.f.v. van het beheer). Vaak **ontbreken** in deze rapporten helder geformuleerde doelstellingen met duidelijke **indicatoren** zelfs al zijn sommige slechts benaderend. Hierdoor ontbreekt het medewerkers aan duidelijke streefwaarden waarnaar gewerkt kan worden.
- (2) Verschillende **rapporten** worden vaak **niet als een managementinstrument** gebruikt. Dit blijkt o.a. uit het feit dat rapporten soms slechts **op jaarbasis, veelal naar aanleiding van de opmaak van de jaarrekening**, worden opgesteld en besproken. Veel informatie wordt verzameld zonder dat het duidelijk is wat het nut ervan is en wat ermee verder wordt gedaan (**‘Metten om te meten’**). Het risico bestaat dat de rapportering formalistisch wordt hierdoor na verloop van tijd als een administratieve last wordt gepercipieerd (ter Borgt, 2006).
- (3) De diverse initiatieven zijn **vaak fragmentair** (ofwel financieel, ofwel beleidsmatig) **en ad hoc** (bij bepaalde diensten wel, bij bepaalde diensten niet) en veelal niet organisatie-breed en geïntegreerd, laat staan dat hierbij ook de performantie van eventuele externe partijen (bv. AGB/APB, welzijnsverenigingen, ...) in kaart werd gebracht. Mits enkele uitzonderingen wordt nog veelal uitgegaan van het **managen van het beleid, de werking en dienstverlening van bepaalde diensten** en niet van het managen van processen (procesmanagement). Het risico bestaat dat men hierdoor geen zicht heeft op het geheel en op de efficiëntie en effectiviteit van processen die transversaal door de organisatie lopen of waarbij ook andere organisaties betrokken zijn.
- (4) Er gebeuren nog zeer veel **manuele registraties op dienstniveau** waarbij gebruikt wordt gemaakt van **verschillende tools** (Excels, softwareprogramma’s, ...) die decentraal worden bijgehouden. De informatie blijft hierdoor vaak op dienstniveau hangen en wordt niet op een of andere manier, bv. middels een managementsamenvatting, teruggekoppeld naar het managementteam.

- (5) Vele initiatieven werden opgezet **in functie van** bepaalde opgelegde **rapporteringsverplichtingen** (veel in functie van het DLB en de BBC maar soms ook omwille van bepaalde subsidieregelingen) en niet vanuit een interne informatiebehoefteanalyse. Er wordt als het ware van uit gegaan dat deze rapporteringsverplichtingen alle managementinformatiebehoeften afdekken. Kostprijninformatie (wat kost een bepaalde dienstverlening) is veel onbestaande of beperkt.
- (6) **OCMW's staan** over het algemeen reeds **verder** met de uitwerking van hun managementrapportering. Een aantal OCMW's werkt reeds met boordtabellen die de belangrijkste aspecten m.b.t. het (financiële) beleid, de dienstverlening en de interne werking opvolgen en waarin ook een aanzet is tot kostprijsberekening. Verklaring hiervoor is o.a. het feit dat OCMW's reeds voorafgaande aan de BBC meer aandacht hadden voor diverse managementtechnieken<sup>20</sup>. Daarenboven zijn ook de doelstellingen van OCMW's vaak eenduidiger en minder verscheiden in vergelijking met gemeenten.
- (7) Ook organisaties die zich expliciet of impliciet conformeren naar bepaalde standaarden (bv. ISO 9000) en/of reeds een uitgewerkt en goedgekeurd kader voor organisatiebeheersing hebben, staan veelal ook verder op het vlak van managementrapportering.
- (8) Managementrapporteringssystemen ter opvolging van het budgethouderschap werden nauwelijks opzet om dat het budgethouderschap veelal een dode letter is gebleven.
- (9) In vele besturen wordt een eerder afwachtende houding aangenomen. Zolang de wetgever niks oplegt aarzelen veel besturen om hierin verder te investeren.

De hierboven vermelde vaststellingen reflecties werden, samen met de door Audit Vlaanderen geformuleerde relevante tips en onderdelen van de voorgeschreven stappenplan, verder meegenomen in de uitwerking van de kritische succesfactoren voor implementatie (zie [deel 6](#)).

## 5.4 WERKGROEP OMGEVING BELEID MANAGEMENT INFORMATIE

### 5.4.1 Workshops datawarehouse

Binnen het Kenniscentrum Vlaamse Steden heeft een werkgroep 'Omgevings-, beleids- en managementinformatie (OBMi)' zich in een aantal workshops en aan de hand van enkele casestudies gebogen over de opzet van een datawarehouse om de vele gegevens die door besturen verzameld worden in onder te brengen<sup>21</sup>. Een datawarehouse is dus een soort virtueel magazijn waarin de data uit verschillende operationele systemen (software) via transformatie op een gestructureerde manier in worden ondergebracht om bepaalde informatiebehoeften vlot te kunnen beantwoorden. De nood hieraan komt voort uit de vaststelling dat (1) veel organisaties heel veel tijd steken in het (manueel) verzamelen en combineren van gegevens, maar weinig in het analyseren van deze data, (2) data vervat zit in verschillende softwareapplicaties die niet onderling met elkaar communiceren en daarenboven vaak ook andere data-definities gebruiken, (3) data overschreven worden zodat historische data verloren gaan, (4) men veelal afhankelijk is van derden om rapporten aan te maken omdat data niet toegankelijk zijn.

<sup>20</sup> Vroegere hervorming "Nieuwe OCMW Boekhouding en Organisatie" (NOB & NOO) met opzet van een analytische boekhouding, budgethouderschap, auditing, ed.

<sup>21</sup> De presentaties van de workshops zijn terug te vinden op de website van het Kenniscentrum Vlaamse Steden (<http://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/2017-2021/obm/Paginas/ontwikkelenvaneendatawarehouse.aspx>)

De ontwikkeling van een datawarehouse start met degelijke informatiebehoefteanalyse en de opmaak van een informatiematrix (zie 1.4). Dit wordt best voorbereid door stafmedewerkers die belast zijn met de organisatiebeheersing. De volledigheid, haalbaarheid en adequaatheid van de matrix moet ten gronde worden besproken met het MAT en het politieke niveau. De opzet van een datawarehouse vraagt ook de inzet van verschillende competenties en rollen in de organisatie en is dus niet louter een IT-vraagstuk. Een datawarehouse moet uiteindelijk deel uitmaken van een ruimer datamanagementbeleid en -plan. Hiermee wordt het geheel van methoden en instrumenten voor het onderhoud, het actualiseren, het beheren en het beveiligen van data bedoeld zodat deze kwaliteitsvol genoeg zijn om omgezet te kunnen worden naar informatie en kennis doorheen de gehele organisatie. Een datamanagementplan moet o.a. ingaan op de volgende aspecten (Jones, S., 2011):

- Het verzamelen en genereren van de noodzakelijke data (welk type, volume, werkwijze, etc.)
- Het beschrijven van de data (auteur, verschijningsdatum, ontvanger, etc.)
- Het analyseren en interpreteren van de data
- De ethische en juridische omkadering (intellectuele eigendomsrechten, licenties, GDPR, etc.)
- De bewaring van de data op korte en lange termijn
- Het (her)gebruik en delen van de data

Een datawarehouse moet het mogelijk maken om verdere stappen te zetten in de richting van *'Self Service Business Intelligence'* (applicaties, infrastructuur en tools om data toegankelijker te maken voor niet IT-specialisten voor analyse en rapporten) en *'Business Analytics'* (analyse-modellen en simulaties).

#### **5.4.2 Opmvolging Realisatie Bestuursakkoord Antwerpen (ORBA)**

Stad Antwerpen werkt reeds een 15-tal jaar met een registratie- en rapporteringsinstrument, ORBA genaamd, om de realisatie van beleidsdoelstellingen op te volgen aan de hand van indicatoren, ed. Ook andere centrumsteden hebben het ondertussen uitgerold en er wordt over nagedacht om het ook bij andere (kleinere) besturen uit te rollen. Door het Kenniscentrum Vlaamse Steden werden hiertoe een aantal informatiesessies georganiseerd en een haalbaarheidsstudie opgezet<sup>22</sup>. Belangrijk is om te benadrukken dat ORBA in eerste instantie een rapporteringstool betreft om de realisatie van de beleidsdoelstellingen en bepaalde aspecten van de interne werking (processen) op te volgen en niet de financiën. In die zin is het dus geen allesomvattend systeem maar een aanvulling op de software die ontwikkeld werd in het kader van de BBC. ORBA werd initieel opgezet als input- en opvolgingstool projectleiders en programmaleiders en is dus een projectmanagementtool, maar ORBA biedt de mogelijkheid om specifieke overzichtsrappporten voor het management te genereren, zij het dat er ook beperkingen zijn (o.a. koppeling met andere software).

#### **5.5 WERKGROEP VLOFIN VZW**

Binnen de vereniging van Vlaamse Lokale Financieel Directeuren werd door een werkgroep een model uitgewerkt om gestalte te geven aan een financiële kwartaalrapportage. Aan de hand van een dashboard wordt een duidelijk beeld gegeven van de financiële toestand van een bestuur en die vanuit de volgende vier invalshoeken:

- Budgetopvolging waarin de opvolging van de budgetten wordt weergegeven

---

<sup>22</sup> <http://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/2017-2021/obm/Paginas/opvolgingrealisatiebestuursakkoord.aspx>  
////////////////////////////////////

- Opvolging debiteuren
- Opvolging crediteuren
- Thesaurietoestand

Dit model, dat uitsluitend gevoed wordt met data uit de boekhouding van de lokale besturen, werd ondertussen door de diverse softwarehuizen als extra rapporteringstool in de bestaande BBC-software ter beschikking gesteld van de besturen.



## 6 KRITISCHE SUCCESFACTOREN VOOR IMPLEMENTATIE

### 6.1 ALGEMENE AANPAK

Op basis van de bevindingen uit de praktijk en van hetgeen uit wetenschappelijk onderzoek blijkt, worden hierna enkele belangrijke algemene aandachtspunten naar voor geschoven waarmee besturen rekening dienen te houden om te komen tot een goed functionerende en gedragen managementrapporterings-systeem. In de delen hierna worden een aantal specifieke kritische succesfactoren geformuleerd voor de verschillende basiscomponenten van een beheerscontrolesysteem. We zijn er ons van bewust dat dit geïdealiseerde voorstellen zijn en de praktische haalbaarheid ook een rol speelt. Samen vormen ze wel als het ware een handleiding/instrumentarium waarmee besturen aan de slag kunnen gaan om werk te maken hun managementrapportering.

- (1) Het opzetten van een degelijke vorm van monitoring en rapportering vergt meerdere jaren. Het is dan ook niet realistisch om dit op een zeer kort tijdsbestek in een bestuur te willen implementeren voor de gehele werking. De nieuwe rapporteringsinstrumenten worden dan ook best aan de hand van een projectplan eerst kleinschalig opgestart waarbij gefocust wordt de hoofdlijnen en deze voorts op geregelde tijdstippen **stapsgewijs** verder worden uitgebouwd en waar nodig bijgestuurd. Een dergelijke organische groei zal tevens zorgen voor een sterkere verankering van het beheerscontrolesysteem doorheen de organisatie.
- (2) Focus niet louter op de technische en inhoudelijke ontwikkeling en opmaak van de managementrapporten maar besteed **evenveel aandacht** aan de opzet van een **gepaste managementrapporteringsstructuur en –cultuur** zodat er sprake is van een structurele inbedding ervan in de organisatie.
- (3) Gebruik (inter)nationale **leidraden, standaarden en raamwerken als kompas**. Dit impliceert niet dat men zich er volledig naar toe moet schikken, maar het geeft een houvast om systematisch/gestructureerd te werk te gaan. Zo kan men bijvoorbeeld de BBC-rapportering aangrijpen als een opportuniteit om al bestaande dynamieken een kader te geven. Positief in dit verband is de vaststelling dat steeds meer besturen gebruik maken van de leidraad organisatiebeheersing voor lokale besturen zoals opgesteld door Audit Vlaanderen in samenwerking met de lokale besturen.
- (4) De **verantwoordelijkheid** voor de opzet, de coördinatie en opvolging van het managementrapporteringssysteem moet bij het **managementteam** liggen zodat de eenheid in werking en de interne communicatie versterkt wordt. Daartoe wordt het best gewerkt met een ‘open’ managementteam waarvan de samenstelling wijzigt in functie van de noden.
- (5) Maak optimaal **gebruik** van reeds **bestaande instrumenten**. Zowel het regelgevend kader als de bestaande ondersteunende ICT-applicaties bevatten tal van instrumenten die in het kader van het managementrapporteringssysteem kunnen aangewend of verder uitgebouwd worden.
- (6) Aangezien de opzet van een beheerscontrolesysteem impliceert dat er steeds meer data worden verzameld, geanalyseerd en gedeeld, is nood aan een kwalitatief **datamanagementbeleid en -plan**.

## 6.2 BEHEERSCONTROLEPROCES

Aangaande het beheerscontroleproces zijn volgende aspecten essentieel met het oog op de opzet van het managementrapporteringssysteem:

- Het helder uitwerking van een **overkoepelend doelstellingenkader** zodat het voor alle betrokkenen (medewerkers, mandatarissen, burgers...) duidelijk is wat de ambitie is en dat toelaat de volledige werking van de organisatie, en dus niet fragmentair, op te volgen en bij te sturen. Dit houdt in dat het geïntegreerde en organisatiebrede doelstellingen moet bevatten voor zowel het nieuw (financieel) beleid, de weerkerende dienstverleningen als de interne ondersteunende werking;
- Het werken met **SMART**<sup>23</sup>-gedefinieerde doelstellingen, indicatoren en streefwaarden. Tevens is het van belang dat er een duidelijk lexicon bestaat waarin duidelijke definities en richtlijnen worden opgenomen zodat het voor iedereen duidelijk is hoe de indicatoren moeten verzameld/berekend en geïnterpreteerd worden;
- Het starten met een degelijke **informatiebehoefteanalyse** om te komen tot een informatiematrix aan de hand waarvan de realisatie van de beleidsdoelstellingen, de uitvoering van de dienstverlening, de interne werking en de financiën op een gestructureerde manier kunnen worden opgevolgd en bijgestuurd. Deze matrix moet als basis dienen voor de uitbouw van het monitoringssysteem, rekening houdend met de knowhow, kennis en informatie die reeds voor handen is, wat haalbaar is en met de organisatiestructuur;
- Het **verzamen van gegevens** op een **systematische** wijze via een top-down proces afgeleid van de strategische beleidsdoelstellingen zodat de meetinstrumenten afgestemd zijn om de doelstellingen en niet lukraak zonder enige structuur of doel worden verzameld;
- Het **koppelen** van de **inhoudelijk** monitoring en rapportering aan de **financiële** monitoring en rapportering zodat een opvolging vanuit verschillende invalshoeken mogelijk is;
- Het opzetten van een voldoende **systematische** (niet ad hoc) en voldoende **frequente** (niet louter jaarlijks) **rapportering** zodat het politieke niveau en het management de realisatie van de doelstellingen periodiek kunnen opvolgen en waar nodig bijsturen;
- Het zorgen, in overleg met de IT-afdeling en IT-experten, voor gepaste en gebruiksvriendelijke en laagdrempelige monitorings- en rapporteringstools waarin de noodzakelijke registraties eenvoudig kunnen gebeuren en waarin controles werden ingebouwd om de correctheid van de cijfers te garanderen; en
- Het regelmatig evalueren van de relevantie van de indicatoren en streefwaarden en nagaan of er nieuwe zouden moeten worden toegevoegd.

---

<sup>23</sup> Specifiek, Meetbaar, Acceptabel of Aanvaardbaar, Realistisch, Tijdsgebonden.



### 6.3 BEHEERSCONTROLESTRUCTUUR

Betreffende de beheerscontrolestructuur worden volgende aandachtspunten naar voor geschoven:

- Zorg voor duidelijke en geformaliseerde rollen, verantwoordelijkheden (plichten) en bevoegdheden (rechten) in het managementrapporteringssysteem (politiek, MAT, dienstniveau).
- Zorg voor de noodzakelijk overlegstructuren (zowel binnen afdelingen, over afdelingen heen als met het managementteam en de politieke organen) voor de periodieke en schriftelijke terugkoppeling en opvolging/bespreking van de rapporten.
- Werk met een vaste planning (communicatiematrix) waarin o.a. een timing (mijlpalen) wordt vooropgesteld, verantwoordelijken worden aangeduid en duidelijke communicatielijnen worden uitgetekend zodat elke leidinggevende en afdeling geresponsabiliseerd wordt en gegevens tijdig worden ingegeven en gerapporteerd;
- Zet in op de ontwikkeling van een centrale datawarehouse waarin o.a. alle data die geregistreerd worden in het kader van de BBC-beleidsrapporten worden ondergebracht, en analysetools die stakeholders in staat stellen op een gebruiksvriendelijke manier zelf in hun eigen rapportering te voorzien;
- Zorg dat er geen onnodige hindernissen zijn die een vlotte toegang tot informatie en transparante informatiedoorstroming belemmeren. Relevante data moeten, mits bepaalde autorisatieregels, ‘realtime’/tijdig ter beschikking zijn van diegene die ze nodig heeft. Dit draagt bij tot een grotere bewustwording doorheen alle geledingen van de organisatie en vergroot de transparantie over het functioneren van het bestuur.
- Zorg voor een organisatiestructuur die de realisatie van de doelstellingen ondersteunt. Nood aan een duidelijke afbakening van verschillende verantwoordelijkheidscentra.
- Stuur de organisatie aan vertrekkende vanuit de sleutelprocessen die aanleiding geven tot bepaalde (interne) producten of dienstenverlening en de grootste risico’s die ermee verband houden en niet vanuit diensten. Om de continuïteit van de dienstverlening te kunnen garanderen is het belangrijk dat deze risico’s continue of periodiek worden opgevolgd. Het procesmatig denken moet ook de verkokering in een organisatie tegengaan.
- Zorg voor voldoende ondersteuning van management om haar strategische en coördinerende rol te vervullen.

### 6.4 BEHEERSCONTROLE CULTUUR

Aangaande de beheerscontrolecultuur worden volgende aandachtspunten voorgesteld die streefdoelen kunnen zijn rekening houdend met hun praktische haalbaarheid:

- Maak medewerkers bewust van het belang/doel van een regelmatige opvolging en rapportering. Betrek de verantwoordelijke medewerkers uit alle geledingen van de organisatie in de uitbouw van het managementrapporteringssysteem zodat er geen eilandcultuur ontstaat en zij weten op welke manier zij hieraan een bijdrage kunnen leveren. Door te zorgen voor een **voldoend draagvlak, ondersteuning en kennis** bij de medewerkers zullen deze gemotiveerd blijven om nauwgezet de noodzakelijke data bij te houden en (tijdig) in te geven in de daarvoor voorziene tools. Ook de weerstand rond het gebruik van de rapporten zal hiermee deels weggewerkt worden.



- Zorg voor een nauwe **betrokkenheid** en **responsabilisering** bij zowel de diensten/afdelingen, de leden van het managementteam en het college ('Tone at the top') bij de opmaak, de uitvoering en de bijsturing van het beleid zodat zij op de hoogte zijn van de voortgang van de realisatie van de doelstellingen.
- Laat de verantwoordelijken voor het invullen of het leveren van de cijfers toe om de evoluties van de cijfers te duiden, eventuele verklaringen ervoor te formuleren en op welke mate hierop reeds geanticipeerd werd ('cijfers zijn maar cijfers'). De verkleint de kans op verkeerde conclusies.
- Zorg ervoor dat **evaluatie, zelfsturing, voortdurende verbeteren, het opnemen van verantwoordelijkheid en openheid** inherent deel uitmaken van de organisatiecultuur. Dit kan o.a. gecreëerd en versterkt worden door het permanent delen van kennis en ervaringen, het toegankelijk maken van informatie en door periodiek en transparant te communiceren.
- Gebruik ter beheersing de rapporten als een werkinstrument waarbij de informatie uit de rapporten effectief gebruikt wordt om de werking en het beleid bij te sturen middels concrete acties. Communiceer deze acties ook naar de medewerkers om het belang van opvolging en rapportering te benadrukken. Maak ook de resultaten van de verbeteracties zichtbaar zodat het duidelijk is dat ze werden uitgevoerd en of het vooropgestelde resultaat werd behaald.
- Vermeid zoveel mogelijk bureaucratische controle en besteed meer aandacht aan resultaatgerichte beheerscontrole.



## CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN AAN DE VLAAMSE OVERHEID

Managementrapportering vormt een wezenlijk onderdeel van het beheerscontrolesysteem van een organisatie dat ervoor moet zorgen dat de activiteiten zodanig georganiseerd worden dat de beleidsdoelstellingen van een organisatie op een economische, efficiënte en effectieve manier bereikt worden. Dit beheerscontrolesysteem maakt dan weer deel uit van het ruimere concept van organisatiebeheersing. De managementrapportering kan en mag evenwel niet los gezien worden van de overige componenten van het beheerscontrolesysteem. Managementrapportering die plaatsvindt in een organisatie zonder een aangepaste managementrapporteringsstructuur of die opgezet wordt in een omgeving waar men eerder sceptisch staat tegenover monitoring en rapportering, wordt snel een formalistisch systeem dat enkel omwille van de legitimiteit in stand wordt gehouden maar niet wordt geïntitutionaliseerd en geïntegreerd in werking van een organisatie.

Hoewel de academische en praktijkwereld overtuigd en bewust zijn van het belang van een goed functionerend managementrapporteringssysteem om de uitvoering van het (financieel) beleid, de dienstverlening en de interne werking op te volgen en te sturen, zijn beiden er zich ook van bewust dat dit om diverse redenen bij overheden een complex verhaal is. Ondanks het feit dat dit dan ook bij vele besturen nog geen *'common practice'* is, stellen we vast dat bij de Vlaamse lokale besturen de afgelopen jaren diverse initiatieven werden genomen om zich ook op het vlak van performantierapportering verder te professionaliseren. De introductie van de beleids- en beheerscyclus en de decretaal opgelegde rapporteringsverplichtingen en andere instrumenten waren hierbij ontegensprekelijk belangrijke katalysatoren. Op basis van ons onderzoek komen we evenwel tot de volgende conclusies:

- Besturen die bepaalde (inter)nationale leidraden, standaarden en raamwerken als leidraad gebruiken (bv. in het kader van de uitwerking van kwaliteitsmanagementsysteem) of die onderhevig zijn aan diverse externe rapporteringsverplichtingen, staan over het algemeen verder op het vlak van managementrapportering.
- Er werd de afgelopen jaren door de Vlaamse lokale besturen volop ingezet op de implementatie van de PDCA-cyclus (het beheerscontroleproces) en er werden in het kader hiervan systemen opgezet. Veel aandacht ging hierbij naar de planning (P) en uitvoering (D), minder voorlopig naar de aspecten opvolging (C) en bijsturing (A). Ook de opzet van een aangepaste beheerscontrolestructuur en –cultuur bleef op heden onderbelicht of gebeurde eerder informeel.
- Hoewel goedbedoeld, zijn de vele monitoringssystemen die recentelijk werden geïmplementeerd vaak opgezet zonder gedegen voorafgaande voorbereiding waardoor ze vaak ad hoc, persoonsgebonden en inefficiënt zijn (veel overbodige data worden verzameld en dubbele rapporten worden opgesteld) en niet tegemoetkomen aan de informatiebehoefte van verschillende interne en externe actoren. Hierdoor zijn veel managementrapporten vaak nog een ad hoc verzameling van informatie waarvan de relatie tot de strategische beleidsdoelstellingen van een bestuur niet steeds duidelijk is. Als gevolg hiervan zien veel besturen door de bomen het bos niet meer en lopen ze meer en meer verloren in hun data.
- Veelal gebeurt de monitoring slechts voor of binnen een specifieke dienst waardoor veelal slechts een deel van het proces in kaart gebracht wordt. Transversale processen worden in hun geheel dan minder in kaart gebracht en gemonitord. Het procesmatig denken zit bij vele besturen nog niet ingeburgerd waardoor de opvolging van het geheel verloren raakt.

//

- Managementrapportering is vaak niet geïntegreerd in bestaande softwaresystemen, maar gebeurt aan de hand van aparte spreadsheets. Dit wordt mede in de hand gewerkt doordat data uit verschillende softwaresystemen vaak niet aan elkaar kunnen gelinkt worden. Deze parallelle monitoringsystemen zijn er in veel gevallen ook gekomen omwille van de beperkte toegankelijkheid van data en rapporten binnen de organisatie. Omdat deze systemen niet steeds gebruik maken van dezelfde methodologie of definities, bestaat ook het risico dat ogenschijnlijk dezelfde data elkaar gaan tegenspreken (bv. diensten volgen zelf hun budgetten op maar deze gegevens wijken af van de gegevens die de financiële dienst rapporteert).
- Er wordt nog te weinig actief gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de in het regelgevend kader opgelegde rapporteringsverplichtingen en andere instrumenten (bv. afsprakennota, deontologische codes, huishoudelijk reglement) hebben om ze aan te wenden als managementrapportering of om erop verder te bouwen bij de ontwikkeling van het managementrapporteringssysteem. Al te vaak wordt enkel de jaarlijkse wettelijke rapportering en opvolgingsrapportering gebruikt als managementinstrument.
- Om historische redenen hebben de Vlaamse lokale besturen een sterke traditie in de financiële monitoring en dan meer specifiek met betrekking tot budgetopvolging. Andere soorten van financiële informatie (bv. kostprijsinformatie, verschillenanalyses, performantie, ...) ontbreekt vaak nog of is minder sterk uitgebouwd. Zo hebben besturen veelal een goed zicht op hoeveel ze uitgaven voor de werking van bepaalde diensten, maar omtrent de kostprijs van hun dienstverlening of bepaalde producten (bv. aflevering van een identiteitskaart), tasten ze veelal nog in het duister. Op heden wordt van overheden echter verwacht dat zij niet alleen rapporteren over hun budgettaire situatie, maar ook over hun performantie en hun outputs. Om budgetten van beleidsitems en afdelingen beter en efficiënter te kunnen beheersen is het nodig om over kostprijsinformatie te beschikken zodat ze kunnen geresponsabiliseerd worden en hun bestedingen van hun middelen kunnen beheersen. Daarnaast zijn kostprijzen belangrijk voor de bedrijfsmatige beleidsitems en afdelingen zijde winst- of investeringscentra zoals bv. uitbating sportinfrastructuur, cafetaria, parkingfaciliteiten, OCMW-poetsdienst, ...
- Bij de lokale besturen worden de meeste diensten op heden nog steeds beschouwd als discretionaire kostencentra die met een aan hen toegewezen budget hun dienstverlening moeten optimaliseren. Echter, vele aspecten van de werking kunnen evenwel beschouwd worden als (schaduw) profit centers en zouden zo aangestuurd moeten worden. Wel stellen we vast dat vele besturen hun profit centers (bv. uitbating stedelijk zwembad) onderbrengen in externe entiteiten (bv. AGB's) o.a. met het oog op het toepassen van managementtechnieken uit de ondernemingswereld. Hieruit blijkt opnieuw (zie ook onze eerdere onderzoeksrapporten 'BBC-gids voor beleidsmatige consolidatie' en 'Financiële consolidatie bij lokale besturen') de noodzaak aan een geconsolideerde (management)rapportering en het delen van rapportages binnen de BBC-perimeter en dit met het oog op een sterkere coördinatie en aansturing. Dit wordt ook benadrukt in de leidraad organisatiebeheersing voor lokale besturen dat expliciet stelt dat het rapporteringssysteem van een bestuur zich ook dient te verzekeren dat het bestuur voldoende zicht houdt op de realisatie van de (beleids)doelstellingen en dienstverlening die uitbesteed wordt aan verzelfstandigde agentschappen en samenwerkingsverbanden.
- Lokale besturen moeten dus meer en meer evolueren van een systeem waarbij rapporten worden aangeleverd aan de verschillende gebruikers, naar één waarbij data en tools ter beschikking worden

////////////////////////////////////

gesteld op basis waarvan rapporten eenvoudig en zelfstandig kunnen worden binnengehouden, geanalyseerd en gecombineerd door de verschillende gebruikers ('Self Service BI').

Niettegenstaande de bevindingen uit dit onderzoeksrapport zich in eerste instantie richt tot de lokale besturen, willen we tot slot op basis van voorliggend onderzoeksrapport ook aan de Vlaamse overheid de volgende algemene aanbevelingen meegeven om de lokale besturen te ondersteunen in de verdere uitbouw van hun beheerscontrolesysteem:

- Leg de **verantwoordelijkheid** voor de opzet van een managementrapporteringsysteem en **alle rapporteringsverplichtingen** t.a.v. derden decretaal **bij het MAT** als collegiaal orgaan. Op heden stellen we vast dat deze afhankelijk van het type rapportering soms bij ofwel de algemeen ofwel de financieel directeur liggen. Hierdoor is geen sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid en bestaat het risico dat de diverse rapporten niet bij alle leden van het managementteam leven.
- In het verlengde van het voorgaande, en in lijn met de bevindingen uit onze eerdere onderzoeksrapporten, is er nood aan de verankering van een 'holding-managementteam' in het DLB. Dit MAT moet de bevoegdheid hebben de (management)rapportering van de verschillende externe entiteiten op te vragen en de verantwoordelijkheid hebben om het geheel aan te sturen en hieromtrent verantwoording af te leggen.
- Overweeg of, in navolging van de verplichting tot de opmaak en voorlegging van een opvolgingsrapportering, het opportuun is om nog **bijkomende periodieke rapporteringsverplichtingen of bepaalde instrumenten voor interne doeleinden** op te leggen (bv. bepaalde kostprijisinformatie, geconsolideerde gegevens, opmaak informatiematrix of informatiebehoefteanalyse, etc.), zonder evenwel hierin te ver te gaan. Dit zou voor sommige lokale besturen mogelijks een aansporing kunnen zijn om hieromtrent verdere stappen te ondernemen.
- Werk samen de lokale besturen voor de **opzet** van een **datawarehouse** i.p.v. de ontwikkeling van sjablonen voor de managementrapportering. In deze datawarehouse zouden ook alle data moeten kunnen worden ingebracht waarover de Vlaamse overheid beschikt over de lokale besturen. Deze datawarehouse zou besturen in staat moeten kunnen stellen om ook alle wederkerende rapporteringsverplichtingen t.a.v. van de Vlaamse overheid snel en eenvoudig te kunnen aanleveren of de Vlaamse overheid toe moeten laten zelf bestanden binnen te trekken. Op heden verloopt het digitale dataverkeer voornamelijk vanuit de lokale besturen naar de Vlaamse administratie en minder in de omgekeerde richting.
- Help mee aan de ontwikkeling van een **systemen van interne controle, monitoring, evaluatie en bijsturing** rekening houdend met risicoanalyse en risicobeheersing. Het "administratief handboek"<sup>24</sup> was daar een voorbeeld van in de vroegere OCMW-hervorming maar werd ten onrechte afgeschaft in BBC. De leidraad voor organisatiebeheersing is hiermee wel gedeeltelijk verder gegaan.
- Leg decretaal de verplichting voor de besturen op om interne audit zelf op te zetten en uit te rollen om de organisatiebeheersing en toepassing ervan te auditeren en te verbeteren. Dit kan in een stijl van **single audit** in samenspraak met Audit Vlaanderen waar de centrale Vlaamse overheid al jaren ervaring in heeft. Voor de minder grote besturen kan de interne audit worden uitbesteed en hier bestaan reeds meerdere voorbeelden van.

---

<sup>24</sup> Hierin kwamen o.a. het beheerscontroleproces en –structuur expliciet aan bod.

Afsluitend kan dus worden gesteld dat een adequaat managementrapporteringssysteem slecht mogelijk is in een omgeving waarin dit:

- KAN: Beschikt het management over de noodzakelijke tools, kennis en middelen voor de uitbouw van een effectief managementrapporteringssysteem?
- MAG: Krijgt het management de (financiële) ruimte voor de uitbouw van een management effectief managementrapporteringssysteem?
- WIL: Bestaat bij het management zelf wel de wil om een effectief managementrapporteringssysteem uit te bouwen?
- DURFT: Durven de medewerkers meewerken aan de uitbouw van het managementrapporteringssysteem?

Het is duidelijk dat indien een managementrapporteringssysteem in hoofdzaak gebruikt of gepercipieerd wordt als een instrument ter afrekening, het draagvlak ervoor snel zal afbrokkelen. Als snel zal de wil en durf binnen verschillende geledingen van de organisatie verdwijnen. Het zal hierdoor al snel een formalistisch systeem worden dat doelbewust gestuurd wordt zodat het geen weerspiegeling meer is van de werkelijkheid. De opzet van een managementrapporteringssysteem is dus geen louter management- of IT-technische verhaal, maar een zaak van iedereen binnen de organisatie wil het kans op slagen hebben.



# BIJLAGEN

## BIJLAGE 1 – OVERZICHT AUDITRAPPORTEN

Bestuur		
Gemeente, AGB en OCMW Westerlo	Gemeente Berlare	OCMW Zaventem
Gemeente en AGB Grimbergen	Stad en AGB Tongeren	Gemeente Moorslede
Gemeente en AGB Boortmeerbeek	OCMW Tongeren	OCMW Moorslede
Gemeente Meerhout	Gemeente Bertem	Gemeente en OCMW Huldenberg
OCMW Grimbergen	Gemeente Kuurne	Gemeente Wichelen
OCMW Oudenaarde	Gemeente en AGB Glabbeek	AGBI en AGB Maaseik
Gemeente en OCMW Opwijk	Gemeente Lendeledede	Gemeente en AGB Kaprijke
OCMW Sint-Katelijne-Waver	OCMW Kuurne	OCMW Lint
OCMW Kasterlee	Stad en AGB Halen	Gemeente & OCMW Brasschaat
OCMW Deerlijk	Gemeente Brakel	OCMW Berlare
Gemeente Deerlijk	Gemeente en AGB Hamme	OCMW Waregem
OCMW Sint-Truiden	Gemeente en OCMW Heers	Gemeente en OCMW As
OCMW Nijlen	OCMW Lendeledede	Gemeente en AGB Aalter
Gemeente Nijlen	OCMW Hamme	OCMW Boortmeerbeek
Stad Sint-Truiden	Gemeente Sint-Gillis-Waas	
Gemeente en OCMW Zoersel	OCMW Roosdaal	
Gemeente Hoeselt	Gemeente en OCMW Kortemark	
Gemeente en AGB Boom	Gemeente Roosdaal	
OCMW Boom	Stad en OCMW Maaseik	
OCMW Hoeselt	Gemeente en AGB Zaventem	

## BIJLAGE 2 – OVERZICHT INSPIRERENDE PRAKTIJKEN

Bestuur	Onderwerp
Gemeente Sint-Gillis-Waas	Werking sturen aan de hand van een prestatie-meetsysteem met streefdoelen en indicatoren
Gemeente Zaventem	Vervolledigen doelstellingenkader door een breed gedragen bijsturing
Gemeente Zwalm	Een degelijk voorbereid meerjarenplan gebruiken om de werking op te volgen en aan te sturen
OCMW Wichelen	De totstandkoming van een volledig doelstellingenkader
Gemeente en OCMW Sint-Martens-Latem	Een transparante financiële rapportering
Gemeente Berlaar	Gestructureerde aanpak van organisatiebeheersing
Gemeente Aalter	Monitoring en rapportering op celniveau
Gemeente en OCMW Lendeledede	Maandstaten ter opvolging van de dienstverlening en de interne werking
OCMW Roosdaal	Monitoring van dienstverlening en interne werking
Stad en OCMW Diest	Beheer van personeelsgegevens
Gemeente- en OCMW-bestuur van Alveringem	Rapportering financieel directeur
Gemeente Middelkerke	Financiële opvolging van individuele werken
Gemeente Kruishoutem	Budgethouderschap rapportering
Gemeente Kampenhout	Financiële rapportering
Gemeente Koksijde	Financiële rapportering aan het politieke niveau
OCMW Boortmeerbeek	Gedelegeerd budgethouderschap
OCMW Boortmeerbeek	Monitoring van de beleidsuitvoering
Gemeente en OCMW Meerhout	Regelmatige opvolging financiën
Gemeente Laarne	Centrale opvolging uitgaven per werk
Boechout	Toelichting financiële toestand organisatie
OCMW Grimbergen	Trends in de werking opvolgen via kengetallen - monitoringssysteem
OCMW Waregem	Kostprijsberekening per geleverde prestatie of eenheid
Haacht	Gestructureerd samenwerken om het meerjarenplan als actief werkinstrument te gebruiken voor het plannen en afstemmen van geldstromen
Gemeente en OCMW Mol	Informatiematrix als vertrekpunt voor een monitorings- en rapporteringssysteem
OCMW Balen	Het gebruik van meetsystemen in het OCMW van Balen
OCMW Geraardsbergen	Financiële rapportage in het OCMW van Geraardsbergen

////////////////////////////////////



## REFERENTIES

- Andrés Navarro Galera, David Ortiz Rodríguez & Antonio M. López Hernández, 2008. "Identifying barriers to the application of standardized performance indicators in local government". Public Management Review, 10:2, 241-262.*
- Andriani, Y. , Kober, R., & Ng, J., 2010). "Decision usefulness of cash and accrual information: Public sector managers' perceptions". Australian Accounting Review, 20(2), 144-153 (53).*
- Anthony, R.N., 1965. "Planning and Control Systems: A Framework for Analysis". Boston: Harvard Business, Division of Research.*
- Anthony, R. and Govindarajan, V., 2007. "Management control systems". McGraw-Hill, Boston, MA, 12<sup>th</sup> edition.*
- Anthony, R. and Young, D., 2003 (7<sup>th</sup> edition). "Management control in nonprofit organizations". Boston, Irwin McGraw-Hill.*
- Azvine, B. et al. 2006, "Real Time Business Intelligence for the Adaptive Enterprise". IEEE Joint Conference: The 8<sup>th</sup> IEEE International Conference on E-Commerce Technology and The 3<sup>rd</sup> IEEE International Conference on Enterprise Computing, E-Commerce, and E-Services (CEC/EEE 2006), IEEE, San Francisco, California, pp. 29-39.*
- Buylen, B. & Christiaens J., 2016. "Talking numbers? Analyzing the Presence of Financial Information in Councilors' Speech During the Budget Debate in Flemish Municipal Councils". International Public Management Journal, Vol. (4), pp. 1-23.*
- Chenhall, R., 2003. "Management control system design within its organizational context: Findings from contingency-based research and directions for the future". Accounting, Organizations and Society, 28, 127-168.*
- De Peuter B., 2011. "Prestatiemanagement. In G. Bouckaert, A. Hondelghem, J. Voets, S. Op de Beeck, & E. Cautiaert (Red.), Handboek Overheidsmanagement (pp. 103-132). Brugge: Vanden Broele.*
- Deschamps, C., 2019. "Stages of management control in a large public organization: From top to frontline managers". Journal of Management Control, 30(2), 153-184.*
- Felicio, T., Samagaio, A. & Rodrigues, R., 2020. "Adoption of management control systems and performance in public sector organizations". Journal of Business Research, online available.*
- Ferreira, A. & Otley D., 2009. "The design and use of performance management systems: an extended framework for analysis". Management Accounting Research, 263-282.*
- Hofstede, G., 1981. "Management control of public and not-for-profit activities". Accounting, Organizations and Society, 6(3), 193-211.*
- Jones, S., 2011. "How to Develop a Data Management and Sharing Plan". DCC How-to Guides. Edinburgh: Digital Curation Centre. Available online: /resources/how-guides*
- Kaplan, R.S. & Norton D.P., 1996. "The Balanced Scorecard". Harvard Business School Press.*
- Lorange, P. & Scott Morton, M.S., 1974. "Management Control Systems: A Conceptual Framework".*
- Malmi, T. & Brown, D.A., 2008. "Management control system as a package – Opportunities, challenges and research directions". Management Accounting Research 19(4), 287-300.*
- Nogueira, S.P. & Jorge, S.M., 2012. "Adequacy of the Local Government Financial Reporting Model in the Context of Internal Decision-Making: an Exploratory Study in the Municipality of Bragança". Tékhné – Review of Applied Management Studies, 10, 74-86.*

