Vlaanderen
is lokaal bestuur

Eindverslag

Ondersteuning bij de zelfevaluatie op basis van de bestuurskrachtmonitor

5 december 2016

AGENTSCHAP
BINNENLANDS BESTUUR

binnenland.vlaanderen.be

Inhoudstafel

1	Situering	2
2	Evaluatie	3
Bijlage 1: Syntheserapport door Idea Consult		5
Bijlage 2: resultaat van de bevraging van de projectleiders		34
Bijlage 3: handleiding door Idea Consult bij de zelfevaluatie		47

1 Situering

Het versterken van de bestuurskracht van de lokale besturen is een belangrijke doelstelling van de Vlaamse Regering. Om de gemeenten in staat te stellen een inschatting te maken van hun bestuurskracht werd door het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen een lokale bestuurskrachtmonitor ontwikkeld. Dit is een instrument voor zelfevaluatie, dat de gemeenten kan ondersteunen om gefundeerde beslissingen te nemen over manieren om hun bestuurskracht te verbeteren.

Ter ondersteuning van de gemeenten om hun bestuurskracht te verhogen werd de bestuurskrachtmonitor effectief van cijfermateriaal voorzien (eerste editie in 2015 en actualisatie in 2016). De gegevens werden verzameld door de Studiedienst van de Vlaamse Regering in samenwerking met het Agentschap Binnenlands Bestuur. Het resultaat is een bundeling van een 80-tal ingevulde indicatoren, die de diverse deelaspecten van bestuurskracht in beeld moeten brengen.[1]

Niet alle indicatoren kunnen worden ingevuld. Een aantal gegevens zijn enkel gekend door de gemeente zelf. Om de gemeenten in staat te stellen zelf de ontbrekende indicatoren in te vullen wordt een sjabloon aangeboden waarmee ze zelf makkelijk aan de slag kunnen.

Het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) voorzag ook externe ondersteuning bij de zelfevaluatie op basis van de bestuurskrachtmonitor. 17 gemeenten doorliepen het ondersteuningstraject, dat werd uitgevoerd door Idea Consult in samenwerking met bestuurswetenschappers van de universiteiten van Leuven, Gent en Antwerpen.

1 Borsbeek
2 Diksmuide
3 Eeklo
4 Essen
5 Hemiksem
6 Kaprijke
7 Knesselare
8 Londerzeel
9 Meeuwen-Gruitrode
10 Neerpelt
11 Puurs
12 Ranst
13 Schilde

[1] *De monitor per gemeente vindt u op de website van de Studiedienst Vlaamse Regering: http://aps.vlaanderen.be/lokaal/bkm/bkm.htm*

14 Sint-Katelijne-Waver
15 Wachtebeke
16 Wijnegem
17 Zutendaal

De ondersteuning kreeg vorm door middel van workshops onder de begeleiding van een externe consultant (Idea Consult) die zelf werd bijgestaan door een bestuurswetenschapper (dit was een samenwerking tussen de universiteiten van Leuven, Gent en Antwerpen). Deze workshops, die plaatsvonden tijdens de eerste helft van 2016, ondersteunden de gemeenten bij de volgende aspecten:

- het interpreteren van de indicatoren uit de bestuurskrachtmonitor en de antwoorden op de richtvragen;
- het trekken van relevante conclusies op basis van de ingevulde indicatoren en de antwoorden op de richtvragen;
- het formuleren van aanbevelingen naar de toekomst en het opstellen van een actieplan om tegemoet te komen aan de geformuleerde aanbevelingen.

De resultaten van de zelfevaluatie hoeven niet aan de Vlaamse Regering te worden gerapporteerd. Het is aan de gemeenten zelf om na de zelfevaluatie de conclusies te trekken die kunnen of moeten getrokken worden.

2 Evaluatie

Dit traject is nu afgelopen. Zowel het consortium dat instond voor de ondersteuning, als de projectleiders van de 17 besturen hebben hun bevindingen over het doorlopen traject aan ABB bezorgd. Dit resulteerde in twee rapporten, dat u als bijlage in deze bundel vindt:

- Syntheserapport traject 'zelfevaluatie bestuurskracht' (2016) door Idea Consult, en in samenwerking met de betrokken bestuurswetenschappers (bijlage 1);
- Resultaten van de online bevraging door ABB van de projectleiders over het gebruik van de bestuurskrachtmonitor en over de ondersteuning door Idea Consult bij de zelfevaluatie (bijlage 2).

Conclusies:

Over de bestuurskrachtmonitor:

- Het cijfermateriaal dat wordt aangeboden in de bestuurkrachtmonitor blijkt een goede startbasis voor verdere discussie.

- De grootste meerwaarde lag echter niet zozeer in het cijfermateriaal op zich, maar in het gesprek daarover, o.a. op basis van de richtvragen, en in de ondersteuning bij de interpretatie ervan.

Over het ondersteuningsaanbod:

- Uit de bevindingen van de evaluatie blijkt dat de betrokken besturen een duidelijke meerwaarde hebben ondervonden van het ondersteuningsaanbod. Zelden maken de besturen tijd en energie vrij om op een gestructureerde wijze op strategisch niveau te reflecteren over hun eigen

werking. De bestuurskrachtmonitor en de ondersteuning bij de zelfevaluatie boden de noodzakelijke hefboom. Bovendien was in de meeste besturen sprake van een ruim draagvlak op ambtelijke en politiek niveau om de schouders onder dit traject te zetten.

- De betrokken besturen geven ook aan opvolging te geven aan de bevindingen uit de rapporten die hen ter beschikking werden gesteld door het consortium. De bestuurskrachtmonitor en de externe ondersteuning zullen dus leiden tot effectieve acties ter versterking van hun bestuurskracht.

- De belangrijkste hinderpaal bij het doorlopen van de zelfevaluatie was het tijdsintensieve karakter ervan. Enkele besturen geven aan te weinig mankracht te hebben om een dergelijke oefening in de diepte te doen.

Over de leereffecten voor andere besturen:

- Uit de evaluatie van het doorlopen ondersteuningstraject zijn belangrijke lessen te trekken voor andere besturen die een zelfevaluatie op basis van de bestuurskrachtmonitor willen doorlopen, zowel op het vlak van te volgen procedure (cf. de handleiding - bijlage 3) als op inhoudelijk vlak (hoofdstuk 4 van het syntheserapport van het consortium bevat een overzicht van de belangrijkste aandachtspunten en mogelijke oplossingsrichtingen - bijlage 1).

- Door alle beschikbare informatie over het afgelopen traject in deze bundel vrij te geven, hoopt het Agentschap Binnenlands Bestuur andere besturen inspiratie te bieden om een gelijkaardige zelfevaluatie te doorlopen.

Bijlagen:

1. Syntheserapport traject ‘zelfevaluatie bestuurskracht’ (2016) door Idea Consult, in samenwerking met de betrokken bestuurswetenschappers;
2. Resultaten van de bevraging door ABB van de projectleiders over het gebruik van de bestuurskrachtmonitor en over de ondersteuning bij de zelfevaluatie;
3. Zelfevaluatie bestuurskracht: handleiding voor de deelnemende besturen.

Bijlage 1: Syntheserapport door Idea Consult



De bestuurskracht versterken in 17 Vlaamse gemeenten

Syntheserapport traject ‘zelfevaluatie bestuurskracht’ (2016)

September 2016

Auteurs

Bart Van Herck, IDEA Consult (coördinatie)
Valentijn Vanoeteren, IDEA Consult
Bart De Peuter, KULeuven
Lieven Janssens, Universiteit Antwerpen
Joris Voets, UGent

Het traject ‘Zelfevaluatie bestuurskracht’ is een initiatief van de Vlaamse Overheid, Agentschap Binnenlands Bestuur.
De uitvoering ervan wordt ondersteund door een extern begeleidingsconsortium.

INHOUDSTAFEL

1/ Situering van het traject 'Zelfevaluatie bestuurskracht' 8

2/ Bestuurskracht en het meten ervan 9

3/ Bespreking en evaluatie van de gevolgde werkwijze 10

3.1 Een traject in vijf stappen 10

3.2 Evaluatie van het traject 11

3.3 Vergelijking met de bestuurskrachtmeting plattelandsgemeenten (VLM) 16

4/ Uitdagingen voor de lokale besturen inzake bestuurskracht 18

4.1 Meest voorkomende gespreksthema's 18

4.2 Aanbevelingen bij de meest voorkomende onderwerpen 19

5/ Globale conclusies en aanbevelingen 31

1. Situering van het traject 'Zelfevaluatie bestuurskracht'

Eind 2015 deed het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) een aanbod aan de Vlaamse gemeentebesturen, om hen te ondersteunen bij het evalueren van hun bestuurskracht. Eerder, in 2013 werd door het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie (SBOV) een bestuurskrachtmonitor ontwikkeld die besturen in staat stelt om deze oefening te maken.

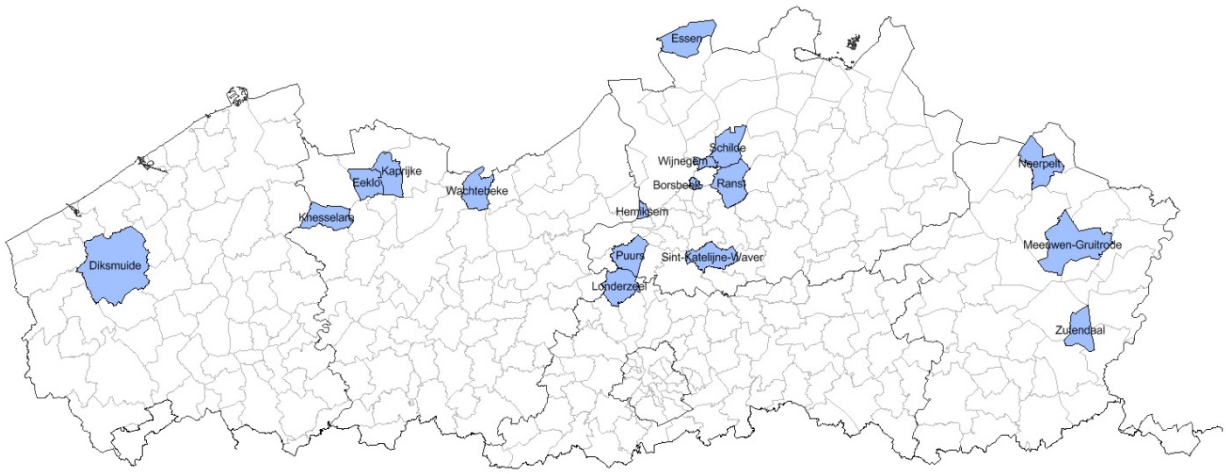
In totaal stelden 30 lokale besturen zich kandidaat. Vanuit het beschikbare budget, werden 19 besturen weerhouden voor de begeleiding.[2] Gezien twee besturen hun kandidatuur na goedkeuring introkken, werden in het kader van de oproep uiteindelijk 17 besturen begeleid: Borsbeek, Diksmuide, Eeklo, Essen, Hemiksem, Kaprijke, Knesselare, Londerzeel, Meeuwen-Gruitrode, Neerpelt, Puurs, Ranst, Schilde, Sint-Katelijne-Waver, Wachtebeke, Wijnegem en Zutendaal.

De ondersteuning bestond uit:

- methodische begeleiding, waarbij de gemeenten een handleiding kregen voor de zelfevaluatie met een stappenplan en sjablonen;
- een begeleide workshop, waarbij door deskundigen (het externe consortium) werd gereflecteerd op de zelfevaluatie van het bestuur. Tijdens de workshop werden twee tot vier bestuurskrachtthema's in de diepte onder de loep genomen en werden acties geformuleerd om eventuele pijnpunten te remediëren;

een syntheserapport over de zelfevaluatie en de workshop.

Voor de begeleiding werd een extern consortium aangesteld, bestaande uit IDEA Consult en een universitair partnerschap met bestuurskundigen van de universiteiten van Gent, Antwerpen en Leuven.



Figuur 1: overzichtskaart van de 17 besturen die deelnamen aan het traject 'Zelfevaluatie bestuurskracht'

[2] *Conform de oproep van Minister Homans (november 2015), werden volgende criteria gehanteerd bij de selectie van besturen: motivatie van het bestuur, bestuurscontext (gedragenheid, engagement), geografische spreiding en schaalgrootte.*

2. Bestuurskracht en het meten ervan

In eerder onderzoek werd lokale bestuurskracht gedefinieerd als “het hebben en aanwenden van capaciteit door een lokaal bestuur, ten behoeve van de bestuurlijke keten, in relatie tot een bepaalde opdracht volgens bepaalde criteria” (De Peuter & Bouckaert, 2004, p. 31). De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST) ziet bestuurskracht eveneens als de verhouding tussen opdracht en capaciteit.

Vragen over de relatie middelen versus taakstelling zijn pertinent gelet op de bijkomende bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de lokale besturen en het steeds complexer worden van samenlevingsvraagstukken.

Zelfevaluatie

Het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie (SBOV) ontwikkelde in 2013 een bestuurskrachtmonitor om de bestuurskracht van gemeenten in kaart te brengen. De zelfevaluatie bestuurskracht nodigt uit om de dagelijkse gang van zaken te overstijgen en stil te staan bij meer fundamentele vragen op het vlak van strategie en organisatie: welke zijn de kerntaken waar we onze middelen op inzetten? Welke rol nemen we op in de verschillende beleidsdomeinen (actor of regie bijvoorbeeld)? Welke schaal is de meest aangewezen? Hoe organiseren we ons intern en in intergemeentelijk verband? Hoe werken we samen met maatschappelijke en private actoren?

Hoe meten we bestuurskracht binnen dit traject?

De bestuurskrachtmonitor die binnen het SBOV-project werd ontwikkeld, bestaat uit een set van indicatoren die beter inzicht geven in de bestuurskracht van een gemeente. Het complexe begrip bestuurskracht is echter niet of nauwelijks te meten met uitsluitend indicatoren. Daarom is de monitor aangevuld met richtvragen tot zelfevaluatie waarmee een bestuur haar bestuurskracht autonoom in vraag kan stellen.

Ter ondersteuning van de gemeenten werd de bestuurskrachtmonitor al gedeeltelijk opgeladen met cijfermateriaal door de Studiedienst van de Vlaamse Regering (SVR), in samenwerking met het Agentschap Binnenlands Bestuur. Het resultaat is een bundeling van een 80-tal ingevulde indicatoren, die de diverse deelaspecten van bestuurskracht in beeld brengen.



Niet alle indicatoren zijn momenteel ingevuld, een aantal gegevens zijn enkel gekend binnen de gemeente. Om de gemeenten in staat te stellen zelf ontbrekende indicatoren in te vullen, bestaat een sjabloon waarmee besturen zelf gemakkelijk aan de slag kunnen.

Alle data en informatie zijn terug te vinden op http://aps.vlaanderen.be/lokaal/bkm/bkm.htm.

In het kader van dit zelfevaluatietraject werd gebruik gemaakt van een kleinere set van indicatoren en werden ook de richtvragen uit het SBOV-rapport verder verfijnd.

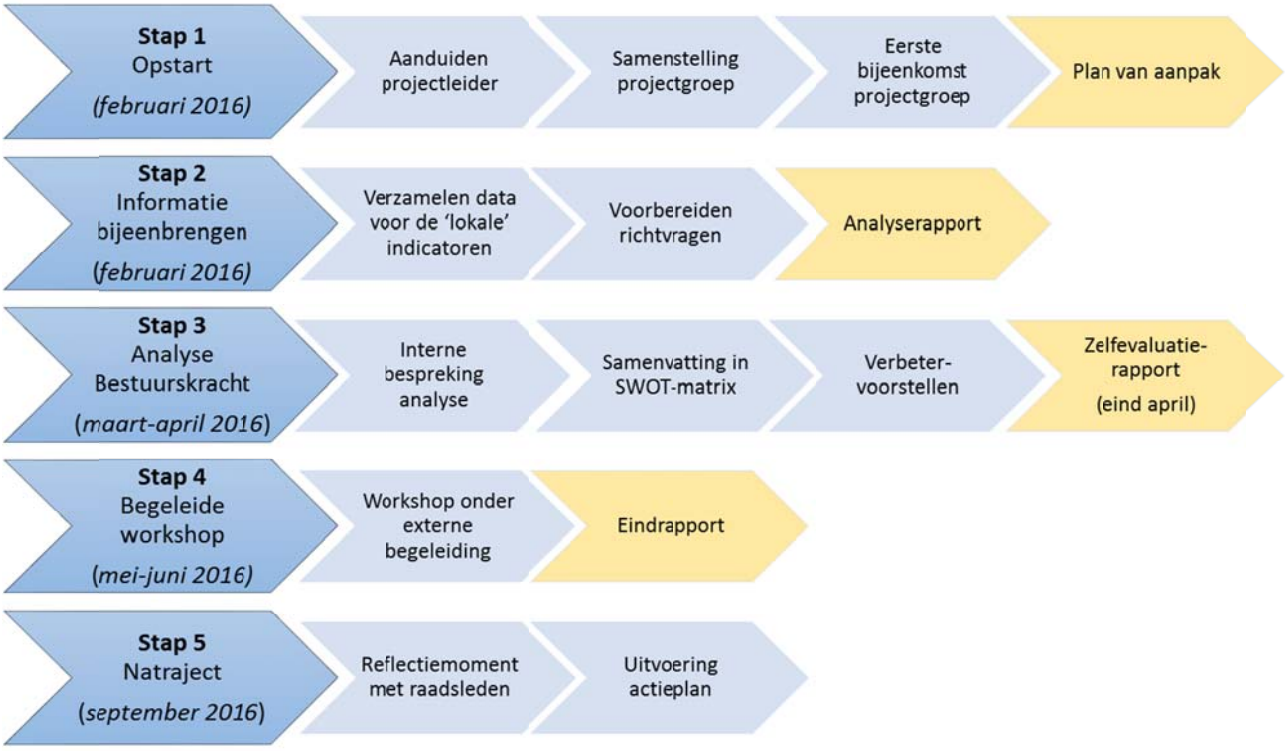
3. Bespreking en evaluatie van de gevolgde werkwijze

In dit hoofdstuk evalueren we de methode en het stappenplan dat werd gevolgd binnen dit traject 'zelfevaluatie bestuurskracht'. Op basis van de evaluatie komen we tot aanbevelingen en voorstellen voor bijsturing.

3.1 Een traject in vijf stappen

Het traject 'zelfevaluatie bestuurskracht' verliep in vijf stappen, zoals voorgesteld in de handleiding die werd opgemaakt voor de besturen. Elk bestuur volgde deze werkwijze, al waren er verschillen naar het aantal medewerkers die werden betrokken of de diepgang van de analyse. Deze verschillen zien we niet als een probleem, integendeel, het is van belang dat besturen zelf de regie houden over de evaluatie en eigen accenten leggen naargelang de verwachte meerwaarde. Dat verhoogt het eigenaarschap van de zelfevaluatie.

Figuur 2: elke bestuur volgde bij de zelfevaluatie vijf stappen



Na de selectie door het Agentschap Binnenlands Bestuur, ontvingen de deelnemende besturen van het consortium een handleiding voor de zelfevaluatie. In een **eerste stap** werd hen gevraagd om een projectleider aan te duiden, een projectgroep te maken en met deze projectgroep het plan van aanpak te bespreken.

In de **tweede stap** verzamelden medewerkers binnen het bestuur de nodige data voor de indicatoren en formuleerden ze een antwoord op de richtvragen rond bestuurskracht in de handleiding. Ze bundelden hun informatie in een analyserapport.

De **derde stap** bestond uit een interne bespreking en verdieping van de informatie in het analyserapport. Deze bespreking resulteerde in een samenvattende SWOT-matrix en verbetervoorstellen, die werden weergegeven in een zelfevaluatierapport. Het zelfevaluatierapport vormde het uitgangspunt voor de begeleide workshop.

Tijdens de workshop (**vierde stap**) werd het zelfevaluatierapport aanvankelijk in globaliteit besproken, om vervolgens in parallelle werksessies te focussen op oplossingsrichtingen voor de prioritaire uitdagingen. Na de workshop stelden de begeleiders van de workshop een individueel eindrapport op voor de lokale besturen.

De deelnemende gemeenten kregen tot slot het advies mee om in een **vijfde en laatste stap** een reflectiemoment te houden met de raadsleden over het eindrapport en het gelopen traject. Op dit punt eindigt het traject zelfevaluatie, maar begint voor het bestuur het belangrijkste werk: het omzetten van de aanbevelingen en acties in de praktijk.

3.2 Evaluatie van het traject

In dit hoofdstuk evalueren we de aanpak die werd gevolgd voor de zelfevaluatie. We beginnen bij de selectie van de besturen, gaan vervolgens in op de voorbereiding en het verloop van de workshop om tot slot stil te staan bij de rapportage en opvolging.

3.2.1 Selectie van de besturen

Alle Vlaamse gemeenten ontvingen in november 2015 een oproep van minister van Binnenlands Bestuur Liesbeth Homans om deel te nemen aan dit traject. De geïnteresseerde besturen moesten op uiterlijk 8 januari 2016 een **gemotiveerde aanvraag** indienen bij de Vlaamse overheid.

Er stelden zich in totaal 30 gemeenten kandidaat, vaak met **uiteenlopende profielen en verwachtingen**. Het gemiddeld aantal inwoners bedroeg ongeveer 27.000 inwoners. Er stelden zich twee centrumsteden kandidaat, maar ook acht gemeenten met minder dan 10.000 inwoners. Het hoogste aantal kandidaturen kwam uit de provincie Antwerpen, het laagste aantal uit West-Vlaanderen. Om de uiteenlopende verwachtingen ten opzichte van het traject te illustreren, geven we een korte bloemlezing van een aantal veelgenoemde thema's: versterking band gemeente-OCMW, versterking band met satellieten (IGS, agentschappen, …), versterking regierol in de regio, voeden van omgevingsanalyse, optimaliseren van de interne werking, voeden van de BBC met omgevingscijfers en indicatoren,…

Er werden uiteindelijk 19 gemeenten geselecteerd op basis van vier (aan de lokale besturen op voorhand gecommuniceerde) criteria:

- de motivatie van het kandiderende bestuur;
- de bestuurscontext (gedragenheid, engagement);
- de geografische spreiding;
- de schaalgrootte van het bestuur.

Hieronder verduidelijken we de rol en het gewicht van deze criteria bij de uiteindelijke beslissing.

Motivatie was het belangrijkste criterium bij de selectie. Niet alle uiteenlopende verwachtingen konden worden ingelost door het traject. Vanuit deze vaststelling gaf de jury prioriteit aan:

- besturen die in hun motivatie blijk geven van draagvlak en motivatie voor deze zelfevaluatie, zowel in de kring van politieke mandatarissen als binnen de administratie;
- besturen die in hun vraagstelling overwegend verwijzen naar de spanning tussen middelen en hun lokale taakstelling. Vraagstukken rond centrumfunctie en bovenlokale taakstelling zijn minder het voorwerp van deze oproep. Kandidaturen die focussen op de interne capaciteit kregen dus voorrang op vragen die focussen op het regiodebat.

De **bestuurscontext** in de kandiderende gemeenten loopt ook sterk uiteen. De jury hanteerde de volgende uitgangspunten om de meerwaarde van het traject te garanderen voor de betrokken besturen:

- Het voorziene traject omvat een eerder beperkte ondersteuning voor de gemeenten. Ze moesten dus zelf in staat zijn om de leiding te nemen. Daarom werd van de deelnemende besturen voldoende capaciteit verwacht om op een kwaliteitsvolle manier de zelfevaluatie te doorlopen voorafgaand aan de workshops. Vanuit dit perspectief gaf de stuurgroep de voorkeur aan besturen die aantonen over de capaciteit te beschikken om de zelfevaluatie uit te voeren.

- Er moest ook genoeg ruimte zijn voor verbetering binnen het kader van dit traject. Voor besturen die al een doorgedreven traject van zelfevaluatie hadden doorlopen of die zelf over bewezen capaciteit beschikken omtrent organisatiebeheersing, zou deze ondersteuningsopdracht beperkte meerwaarde opleveren. Dit gold vooral voor de centrumsteden die binnen het netwerk van centrumsteden regelmatig uitwisseling hebben (en ondersteunend Kenniscentrum). Voor dergelijke besturen werd de meerwaarde te beperkt geacht. Dit betekent dat deze kandidaturen niet werden weerhouden.
- Landelijke besturen met grote uitdagingen op vlak van bestuurskracht kunnen beter begeleid worden in het bestuurskrachttraject van de VLM. Dit traject is intensiever (inclusief visitatie) en meer gericht op de eigenheden van landelijke gemeenten. Er werden afspraken gemaakt tussen VLM en ABB over doorverwijzing.

De **geografische spreiding** achtte de jury een minder doorslaggevend criterium. Het aantal ingezonden kandidaturen verschilde overigens sterk naargelang van de provincies. Toch streefde de jury naar de aanwezigheid van een bestuur uit elke provincie.

Op het vlak van de **schaalgrootte** gaf de jury eerder de voorkeur aan gemeenten met een minder groot aantal inwoners. Zij oordeelde dat de meerwaarde van het ondersteuningstraject daar het grootst is.

Ondanks de selectie van 19 gemotiveerde besturen, namen slechts 17 gemeenten effectief deel aan het traject. Tienen en Heist-op-den-berg besloten kort na de goedkeuring van hun kandidatuur om zich terug te trekken. Tienen gaf aan prioriteit te geven aan enkele interne projecten. Heist-op-den-Berg beschouwde het traject als te tijdsintensief middenin een lopend lokaal veranderingstraject dat al in de steigers stond.

Evaluatie

Motivatie en bestuurscontext waren de voornaamste criteria bij de selectie van de besturen. Terecht werd de keuze gemaakt voor inhoudelijke criteria en draagvlak, boven meer bestuurlijke criteria als geografische spreiding en schaalgrootte. De motivatie van de besturen hebben we binnen het traject mogen voelen en zijn een belangrijke randvoorwaarde om door middel van de zelfevaluatie verandering op gang te brengen.

Het afhaken van twee besturen na de selectie is jammer en heeft te maken met een onderschatting van het traject door het bestuur, of het onvoldoende doorpraten van de deelname tussen management en bestuur. Misschien niet toevallig waren het twee grotere besturen, waarvoor het gegeven tijdsbestek krap was voor deze zelfevaluatie. Het is voor de toekomst belangrijk om van bij aanvang de significante rol van het bestuur te benadrukken en de intensiteit van het traject. Op basis van dit besef dient een weloverwogen en gezamenlijke beslissing te worden genomen door College en MAT. Kandidaturen die een duidelijke politieke of ambtelijke insteek hebben in plaats van een gezamenlijke motivatie zijn in deze bestuurskrachtmeting niet optimaal.

3.2.2 Voorbereiding (handleiding door het consortium en zelfevaluatie door het bestuur)

De deelnemende besturen kregen na hun selectie een handleiding doorgestuurd voor de zelfevaluatie, opgesteld door het consortium. Nadien volgden drie telefonische contacten tussen het bestuur en het externe begeleidingsteam:

- in een eerste telefoongesprek met de projectleider in het bestuur, werd duiding gegeven bij de handleiding en de belangrijkste aandachtspunten;
- halverwege de zelfevaluatie vond een tweede contact plaats om de voortgang op te volgen;
- ter voorbereiding en afstemming van de workshop vond een derde contact plaats om het verloop van de workshop en de prioritaire gespreksthema's vast te leggen.

Naast deze formele contacten, konden de besturen tijdens de volledige periode van de zelfevaluatie bij het begeleidingsteam terecht met vragen.

De reacties van de gemeenten op zowel de handleiding als de begeleiding waren positief. Hoewel de besturen vrij waren in hun aanpak van de zelfevaluatie, volgden alle besturen minstens de grote lijnen die werden vooropgesteld in de handleiding. We formuleren hieronder een aantal **kritische succesfactoren** die naar voor kwamen uit de eigen ervaringen met de voorbereidende fase en de reacties vanuit de lokale besturen.

De inzet van de **projectleider** is een bepalende succesfactor. De gemeenten waren uiteraard vrij in de keuze van de projectleider, maar in de handleiding werd gesuggereerd om iemand met een horizontale en

overkoepelende functie te selecteren. Denk hierbij aan beleidsmedewerkers, gemeentesecretaris, GIS-coördinator,... Dit was in de meeste gemeenten ook het geval, met de gemeentesecretaris als meest voorkomende projectleider, gevolgd door beleidscoördinatoren. Naast de rol binnen de organisatie, bleken drie eigenschappen van de projectleider cruciaal om het traject te laten slagen:

- betrokkenheid en vrije ruimte: projectleiders die de rol uit eigen keuze opnamen en tijd kregen voor dit project, vormden een grote meerwaarde;
- mobiliserende kracht: de belangrijkste rol van de projectleider was het samenbrengen van de juiste mensen binnen de organisatie en ze te laten nadenken over bestuurskracht. Dit vereist niet alleen praktische vaardigheden, maar ook het enthousiasmeren van de betrokkenen;
- capaciteiten: de zelfevaluatie vereiste een projectleider die in staat is om kritisch te reflecteren over de organisatie als geheel en de omgeving. Hij of zij moest een goede synthese kunnen maken op basis van de verzamelde input.

We wensen de projectleiders uitdrukkelijk te bedanken voor hun belangrijke rol tijdens het volledige proces.

De **timing** waaraan de gemeenten zich moesten houden voor het maken van de zelfevaluatie zorgde voor een hoge intensiteit. Er werd gevraagd om in een periode van drie maanden een organisatiebrede analyse te maken met zowel de administratie als het politiek bestuur. Deze korte doorlooptijd zorgde voor een gezonde druk bij de gemeenten om relatief snel tot een gedragen resultaat te komen. Het resulteert ook in aandacht en energie. De keerzijde is echter dat het voor veel besturen praktisch een grote uitdaging vormde om tijdig de analyse op te leveren. Met een aantal gemeenten werd overeengekomen dat hun workshop later ingepland werd, zodat ze enkele dagen tot weken extra hadden. De timing zorgde ook voor extra druk op de begeleiders van de workshop. Door een aantal laattijdige rapporten vanuit de besturen, was de voorbereidingstijd voor de begeleiders beperkt.

Het leeuwendeel van de gemeenten leverde een **kwalitatief hoogwaardige analyse** af. Dit komt zowel door hun aanpak als de mentaliteit ten opzichte van de zelfevaluatie. De gemeenten betrokken zoals gevraagd in de handleiding medewerkers en politici bij de analyse. Hiervoor organiseerden ze zelf werksessies en bevragingen. In hun analyse was het overgrote deel van de gemeenten ook zelfkritisch en eerlijk. Het belang hiervan werd in de handleiding en de telefonische contacten benadrukt. Op plaatsen waar de zelfevaluatie zelf niet voldoende kritisch werd opgemaakt (en teveel sociaal wenselijke antwoorden werden gegeven), werd die ballon tijdens het plaatsbezoek wel snel doorprikt. De combinatie van een zelfevaluatie en plaatsbezoek, waarin het bestuur een duidelijke spiegel wordt voorgehouden, heeft hierin zeker zijn meerwaarde bewezen.

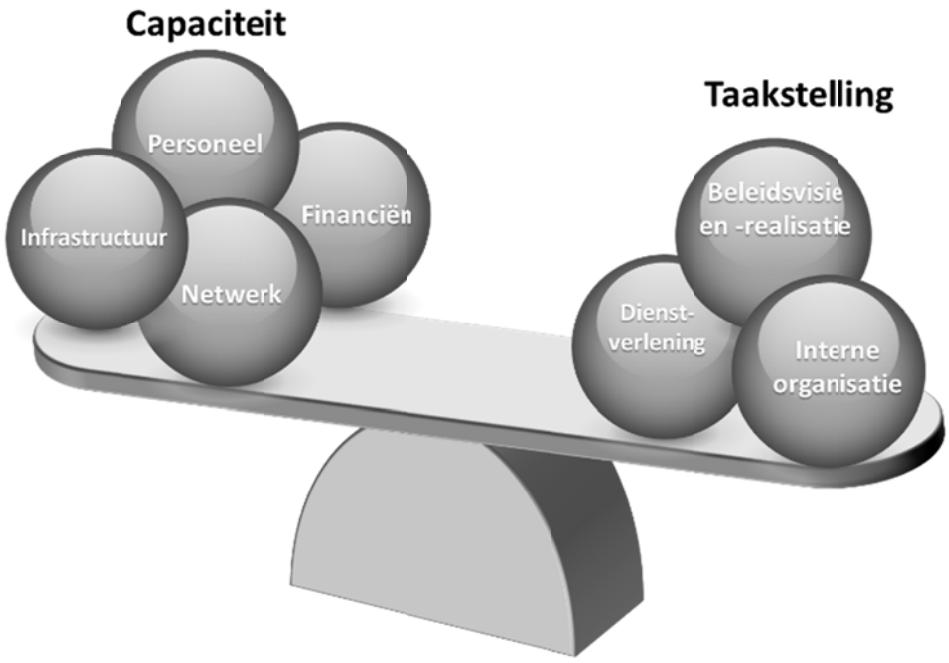
Het **conceptueel kader** van de bestuurskrachtmonitor biedt een stevige en wetenschappelijk onderbouwde basis. De indicatoren en richtvragen in de handleiding aan de besturen werden door het consortium enigszins bijgestuurd ten opzichte van de vragen in de bestuurskrachtmonitor van SBOV (2013). Bedoeling daarvan was om de betrokken besturen op een voldoende strategisch niveau te laten nadenken over bestuurskracht.

Het gebruik van de bestuurskrachtmonitor in de praktijk kan nog verder verfijnd worden op basis van de opgedane ervaring. Daarbij hebben we volgende concrete suggesties:

- de monitor dient aangevuld te worden met kwalitatieve inzichten. De kwantitatieve gegevens zijn een aanzet tot de discussie ... maar ook niet meer dan dat. De meest bepalende elementen in de bestuurskracht van een gemeente zijn niet te vatten in cijfers of tabellen maar behoeven een kwalitatieve analyse en bevraging (zoal politiek en ambtelijk leiderschap, visie op beleid en beheer, cultuur);
- de huidige vragen zijn sterk gericht op het gemeentebestuur. Gelet op de integratie met het OCMW, dient het perspectief naar de toekomst te worden verruimd;
- in de toekomst verdient de zijde 'taakstelling' meer aandacht in de indicatoren en richtvragen. De meeste vragen zijn gericht op capaciteit en interne organisatie;
- de indicatoren en richtvragen zouden in de toekomst nadrukkelijker kunnen worden gestructureerd rond de twee centrale componenten van het begrip bestuurskracht: taakstelling en capaciteit. Daarbij zou taakstelling kunnen uiteenvallen in dienstverlening, beleidsrealisatie en interne organisatie. De capaciteit bestaat dan uit personeel, infrastructuur, netwerk en financiën.
  Door de indicatoren en richtvragen op te hangen aan deze zeven onderdelen van bestuurskracht (4 capaciteit, 3 taakstelling), wordt de relatie tussen de zelfevaluatie en het begrip bestuurskracht explicieter gemaakt.

We maken hieronder een visualisatie van het begrip op basis van bovenstaande indeling.

Figuur 3: onderdelen van bestuurskracht



3.2.3 Workshop met externe begeleiding

De workshop werd telkens aangepast **op maat van het bestuur**. In grote lijnen volgden de workshops de indeling zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 1: tijdsindeling workshops

Deel	Onderwerp	Werkvorm	Duur
1	Inleiding en situering	Plenaire toelichting	10’
2	Feedback op de zelfevaluatie	Plenaire bespreking	20’
3	Werktafels per prioritair thema	Parallelle werksessies	120’
4	Synthese en terugkoppeling over de werktafels	Plenaire toelichting	15’
5	Slot en bespreking verdere stappen	Plenaire bespreking	15’

Tijdens de inleiding werd de bedoeling van de workshop en het zelfevaluatietraject geschetst zodat iedereen op dezelfde golflengte zat. Vervolgens gaven de begeleiders feedback op de algemene bevindingen uit de zelfevaluatie. Op die manier konden de prioritair te bespreken thema’s gekaderd worden binnen de gehele zelfevaluatie. De terugkoppeling over de zelfevaluatie zorgde ook voor een beter inzicht in de organisatie en context, zowel voor de deelnemers als voor de begeleiders.

Na deze twee inleidende delen werd er gefocust op de prioritaire thema’s in werksessies met kleinere groepen. De besturen konden zelf aangeven of ze 2, 3 of 4 thema’s wilden bespreken tijdens de workshop. Bij 2 thema’s wordt er opgesplitst in twee groepen die 120 minuten debatteren per thema (1 per begeleider), bij vier thema’s bespreken de twee groepen elk 2 thema’s, gedurende 60 minuten. Als het bestuur koos voor 3 thema’s werd er één plenaire sessie gehouden, gevolgd door twee parallelle sessies. Die keuze werd in onderling overleg tussen

het consortium en deelnemende gemeente gemaakt, op basis van de prioriteiten die hetzij samen, hetzij door ofwel de gemeente of het consortium duidelijk naar voor werden geschoven.

In het laatste halfuur van de workshop werd in een plenaire terugkoppeling voorzien. De begeleiders maakten in de meeste gevallen zelf een synthese van de belangrijkste bevindingen tijdens hun werksessie. Op die manier werden de deelnemers uit de andere werkgroep geïnformeerd en konden ze eventuele aanvullingen doen. Tot slot werd met de voltallige groep besproken welke verdere stappen er ondernomen zouden worden om de acties in daden om te zetten.

Evaluatie

De workshops brachten duidelijk iets teweeg in de gemeenten. Uit de reacties van de deelnemers kwamen veel **positieve elementen** naar voor. In eerste instantie brachten de workshops mensen samen die zelden samen zitten, maar er nochtans belang bij hadden. Politici leerden het perspectief van de ambtenaren beter kennen en vice versa en personeel uit OCMW en gemeente bespraken gezamenlijke opportuniteiten. De workshops maakten ook een aantal moeilijke thema's bespreekbaar. Vaak kwamen uitdagingen aan bod die al lange tijd sluimerden en voor frustraties zorgden. Toch konden deze constructief en sereen besproken worden. Dit was natuurlijk niet alleen de verdienste van de begeleiders, maar ook van de deelnemers die met de juiste mentaliteit de dialoog mogelijk maakten. De gemeenten gaven ook aan dat de externe blik van de begeleiders inspiratie bood en momentum gaf om te zoeken naar oplossingen.

In een aantal gevallen werd de workshop bijgewoond door een waarnemer van het Agentschap Binnenlands Bestuur. Overal gebeurde dit met instemming van het bestuur. De vertegenwoordigers van ABB stelden zich discreet op en onthielden zich zoals afgesproken van inhoudelijke commentaar.

De workshops hadden een grote meerwaarde doordat ze mensen samenbrachten, uitdagingen bespreekbaar maakten, inspiratie boden en de zelfevaluatie valideerden. Dit was in alle besturen het geval. Omwille van het korte tijdsbestek van de workshop was het niet evident om in alle gevallen te komen tot concrete en gedragen acties waarmee de besturen onmiddellijk aan de slag konden. In de meeste gevallen is verdere concretisering binnen het bestuur nodig (wie pakt wat op, tegen wanneer, enz....).

Uiteraard is het komen tot concrete acties niet alleen afhankelijk van de workshop. De voorbereiding van het bestuur, het gekozen thema, de samenstelling en mentaliteit van de deelnemers etc. zijn stuk voor stuk bepalende factoren. Hieronder bespreken we een aantal **succesfactoren en leereffecten** bij de aanpak van de workshops, met daarnaast suggesties voor verbetering:

- De contactname door de begeleiders ter voorbereiding van de workshop is belangrijk voor een goed begrip van de lokale context. Het rapport dat de gemeenten opleverden over de zelfevaluatie vormde een goede basis. Dit kunnen aanvullen met een gesprek is echter noodzakelijk om prioriteiten te stellen, te verfijnen, te nuanceren en te verdiepen. Zeker voor het vaststellen van de thema's die tijdens de workshop zullen behandeld worden, is een dialoog tussen de begeleiders en de projectleider een noodzaak. De grootste meerwaarde kan immers geboden worden als de probleemstelling duidelijk is en aansluit bij enerzijds de noden van de gemeente en anderzijds de expertise van de begeleiders. In de conclusies (hoofdstuk 5) houden we een pleidooi om een extra begeleidingsdag te voorzien in de toekomst om de begeleiders toe te laten in een persoonlijk gesprek ter plaatse de bevindingen uit het zelfevaluatierapport te verifiëren en aan te vullen.
- Het is wenselijk om de bespreking in de diepte (de werksessie) te beperken tot twee thema's. Omdat er telkens twee begeleiders aanwezig waren, konden er parallelle themasessies plaats vinden van telkens twee uur. Met twee uur per thema was het mogelijk om vanuit een verkenning van de AS IS situatie, te reflecteren op de TO BE situatie en te landen in concrete acties die de brug te maken tussen de twee. Indien het bestuur koos voor drie of vier thema's, was het moeilijk om de bespreking ten gronde te voeren en te landen met concrete acties.
- De juiste mensen rond de tafel bepaalt vanzelfsprekend de uitkomst. Grosso modo was de focus gericht op de leden van het College en de leden van het MAT.
- Belangrijk is evenwel deze samenstelling aan te vullen met andere mensen in relatie tot het gesprekstheme. Nu kwam het voor, weliswaar uitzonderlijk, dat het thema 'communicatie' werd besproken, zonder de

communicatie-ambtenaar in de werksessie. De projectleider vervult best een actieve rol in het uitnodigen en indelen van de deelnemers.

- Een afsluitend woord van sleutelfiguren binnen de organisatie zoals de secretaris of burgemeester vormt een belangrijke meerwaarde. Deze praktijk kan in de toekomst best veralgemeend worden. Als gezagsfiguur kan hij/zij ten aanzien van de aanwezigen duiden op welke manier het traject een vervolg krijgt in de organisatie.

3.2.4 Rapportage aan en opvolging met de besturen

De betrokken gemeenten kregen enkele weken na hun workshop het eindrapport toegestuurd. Dit eindrapport is gebaseerd op de zelfevaluatie van de besturen, de inbreng tijdens de workshop en de expertise van de begeleiders. In het rapport wordt vooreerst aandacht besteed aan het globale beeld van de bestuurskracht van de gemeente. Daarna wordt dieper ingegaan op de prioritaire uitdagingen en de mogelijke oplossingen. De zelfevaluatie van het bestuur en de deelnemers van de workshop werden als bijlage toegevoegd. Voor het rapport definitief werd opgeleverd, kregen de besturen de tijd om te reageren op eventuele materiële fouten.

De besturen zijn vrij om te kiezen hoe er wordt omgegaan met het eindrapport. Ze zijn niet verplicht om te rapporteren aan de Vlaamse overheid. Er wordt wel gevraagd om een reflectiemoment te organiseren met raadsleden van gemeente en OCMW.

Evaluatie

Een grondige evaluatie van de rapportage en opvolging is op het moment van dit schrijven nog prematuur. De eindrapporten zijn immers te recent opgeleverd om al uitspraken over opvolging te kunnen doen. Een mogelijke piste om in opvolging te voorzien is het organiseren van een korte bevraging naar de betrokken gemeenten over het zelfevaluatietraject. Dit laat niet alleen toe om het traject zo objectief mogelijk te evalueren, maar herinnert de gemeenten ook aan de mogelijke acties om hun bestuurskracht te vergroten.

Vooruitlopend op een grondiger evaluatie van de rapportage formuleren we twee uitdagingen die naar voor kwamen tijdens de rapportage:

- De snelle opeenvolging van de workshops, bracht vertraging met zich mee naar redactie van de rapporten, temeer het schrijven samenviel met het zomerverlof. Niettemin ontvingen alle besturen hun ontwerprapport voor 20 augustus 2016.
- De begeleiders combineerden tijdens de workshop de rol van gespreksleider en verslaggever. Dit maakte het niet eenvoudig om grondig notities te maken. Dit zou in de toekomst kunnen opgelost worden door aan het bestuur een verslaggever te vragen.

3.3 Vergelijking met de bestuurskrachtmeting plattelandsgemeenten (VLM)

In 2011 startte de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) met bestuurskrachtmetingen in plattelandsgemeenten, met betrokkenheid van de VVSG en de bestuurskundigen van de Universiteit Gent, Antwerpen en de KU Leuven die ook bij dit traject betrokken zijn[3]. Zowel wat de inhoud als het proces betreft, vallen lessen te trekken uit een vergelijking tussen de twee trajecten.

Inhoud

Inhoudelijk zien we dat zowel de landelijke gemeenten als de gemeenten in de zelfevaluatie geconfronteerd worden met gelijkaardige uitdagingen. De samenwerking tussen gemeente en OCMW stond in beide bestuurskrachtmetingen regelmatig op de agenda. Hetzelfde geldt voor het betrekken van burgers, intergemeentelijke samenwerking en het omgaan met de beleids- en beheerscyclus (BBC).

De inhoudelijke verschillen hadden vooral te maken het typische uitdagingen op het platteland, zoals het onderhoud van plattelandswegen. Ook meer beleidsgerichte kwesties zoals ruimtelijke ordening en handhaving bleven binnen het ABB-traject buiten de scope van de zelfevaluatie.

[3] http://www.vvsg.be/stadenplatteland/steunpuntlandelijkegemeenten/bestuurskracht/Documents/EINDRAPPORT%20BESTUURSKRACHTSKRACHTMETING%20PLATTELAND%20IIde%20en%20IIIde%20fase.pdf

Procesverloop

Naar aanpak zijn de verschillen groter dan naar inhoud. De focus van het VLM-traject ligt bv. sterker op een begeleide analyse en extern oordeel.

Tijdens de voorbereiding worden in het VLM-traject (afzonderlijke) gesprekken gevoerd met politici, ambtenaren en mensen uit adviesraden en wordt er expliciet een visitatiestijl gehanteerd. Bij de zelfevaluatie ligt de werklast en verantwoordelijkheid voor de voorbereiding veel sterker bij de besturen zelf. Ze worden wel ondersteund aan de hand van een handleiding en telefonisch contact, maar er wordt bijvoorbeeld niet ter plaatse gegaan.

De workshop bij de zelfevaluatie is gericht op het vinden van oplossingen en het aangeven van actiepunten voor verbetering. In het VLM-traject ligt de focus tijdens het plaatsbezoek op diagnose, analyse van sterke en werkpunten en zoeken naar verbeteringspistes. Deze laatste worden in de rapportage eerder vanuit de visitatiecommissie geformuleerd als aanbevelingen. Het VLM-traject voorziet ook in de mogelijkheid voor besturen om bij elkaar op plaatsbezoek te gaan als instrument voor uitwisseling van ideeën en kennis.

Ook het natraject is verschillend. Bij de bestuurskrachtmeting van de VLM is er een uitwisselingsmoment met thematische workshops tussen de deelnemende besturen. Dit is niet het geval bij de zelfevaluatie, waarbij de besturen op zichzelf aan de slag gaan met het ontvangen eindrapport.

Tabel 2: verschillen VLM-bestuurskrachtmeting plattelandsgemeenten en ABB-traject

	Zelfevaluatietraject bestuurskracht	VLM-bestuurskrachtmeting plattelandsgemeenten
Voorbereiding	> Enkel telefonisch voorbereidend contact > Zelfevaluatie door het bestuur	> Analyse door het externe consortium > Aparte voorgesprekken politiek / ambtelijk > Grondigere voorbereiding, visitatiestijl
Workshop	> Actieplan, gericht op oplossingen	> Accent op diagnose en analyse, met deelname vanuit andere besturen
Rapport	> Résumé van zelfevaluaties en workshop	> Vaststellingen en aanbevelingen door de visitatiecommissie
Natraject/Uitwisseling	> Geen	> Uitwisselingsmoment met thematische workshops tussen de deelnemende besturen

4. Uitdagingen voor de lokale besturen inzake bestuurskracht

In dit hoofdstuk bespreken we de terugkerende thema's tijdens dit traject 'Zelfevaluatie bestuurskracht' en de oplossingsrichtingen die tijdens de gesprekken aan bod kwamen.

4.1 Meest voorkomende gespreksthema's

Thema's in de zelfevaluatie

In de handleiding voor de zelfevaluatie werden 7 thema's opgenomen om de analyse op te richten, geïnspireerd op de richtvragen uit de bestuurskrachtmonitor:

- financiën;
- strategie;
- personeelsbeleid;
- interne organisatie;
- betrekken van burgers;
- intergemeentelijke samenwerking;
- omgevingsgerelateerde ontwikkelingen.

De gemeenten waren vrij om te kiezen of ze elk van de voorgestelde thema's opnamen in hun zelfevaluatie, of een selectie ervan. Negen gemeenten namen ze allemaal mee, anderen waren selectiever en analyseerden gemiddeld 4 à 5 thema's.

Tijdens de workshop werden de thema's strategie (9 keer), interne organisatie (7 keer) en interne en externe communicatie (6 keer) het vaakst behandeld.

Het thema 'fusie' kwam zelden expliciet aan bod, behalve in Meeuwen-Gruitrode, waar het als vertrekpunt werd gehanteerd. Fusie is geen taboe meer, maar de deelnemende besturen houden aan hun bestuurlijke autonomie (met Meeuwen-Gruitrode als uitzondering op de regel). Niettemin werd in heel wat besturen de reflectie gemaakt dat bepaalde uitdagingen de gemeente overstegen. In dat geval werd intergemeentelijke samenwerking doorgaans als oplossingsrichting aangeduid. Tijdens de gesprekken in een aantal buurgemeenten van de stad Antwerpen, werd ook duidelijk hoe noodzakelijk een versterkte samenwerking tussen stad en buurgemeenten is om vraagstukken op het vlak van wonen, ruimtelijke ordening en mobiliteit te kunnen aanpakken.

Ook de bevindingen van Audit Vlaanderen uit hun eerste reeks organisatie-audits bij de lokale besturen zijn herkenbaar in deze zelfevaluatie.[4] De twee meest behandelde thema's in de zelfevaluatieworkshops stemmen overeen met de eerste twee aanbevelingen van Audit Vlaanderen. De uitdaging bij strategische planning wordt goed samengevat door de aanbeveling dat 'er extra moet worden ingezet op doelgericht werken en de opvolging ervan'. Het feit dat het thema interne controle zo vaak in de workshops werd besproken, geeft aan dat de besturen beseffen dat er gewerkt moet worden aan hun organisatiebeheersing. Hoewel het thema communicatie ruimer gaat dan aansturing door het MAT zien we toch een duidelijke link. Over de thema's heen stelden we net zoals Audit Vlaanderen vast dat de filosofie van de organieke decreten en andere regelgeving niet systematisch wordt toegepast. De integratie tussen OCMW en gemeente was als contextgegeven overal aanwezig, maar werd niet expliciet als onderwerp gekozen voor de workshops.

Als we door de 7 analysethema's heen kijken, werden volgende onderwerpen het meest besproken:

1. het organiseren van strategische planning en het opvolgen ervan;
2. het samenwerken ('tandem rijden') tussen politiek en administratie;
3. de interne communicatie;
4. de aansturing en opvolging van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden;
5. de samenwerking met burgers: van inspraak tot coproductie;
6. het voeren van een eigentijds personeelsbeleid;

[4] *Zie http://www.auditvlaanderen.be/bevindingen-organisatie-audits-lokale-besturen.*

7. de uitbouw van een klantgericht dienstverleningsmodel;
8. omgaan met werkdruk, organiseren van het evenwicht taken/personele middelen;
9. het afwegen van eigen beheer versus verzelfstandiging.

Voor elk van deze onderwerpen benoemen we in de volgende paragraaf oplossingsrichtingen die tijdens de workshops werden besproken.

4.2 Aanbevelingen bij de meest voorkomende onderwerpen

Hieronder geven we voor de negen meest voorkomende onderwerpen de aanbevelingen die tijdens de sessies werden geformuleerd. Ze kunnen ongetwijfeld ook andere besturen inspireren.

4.2.1 Het organiseren van de strategische planning en de opvolging ervan

Probleemstelling

Strategische planning en opvolging van beleid vormen een uitdaging voor veel lokale besturen. Een aantal veel voorkomende werkpunten zijn:

- in veel besturen is de BBC nog een overwegend boekhoudkundige/financiële oefening (vanuit het klassieke budgetdenken opgemaakt);
- de koppeling met de omgevingsanalyse gebeurt vaak post factum (en niet als insteek voor SWOT en de opmaak van plannen);
- in een aantal gevallen zijn de prioriteiten niet duidelijk of zijn er te veel prioriteiten en acties geformuleerd;
- het meerjarenplan is in veel gevallen geen gezamenlijk en permanent kader voor politiek en administratie. Het 'echte' beleid komt er maar ten dele in terug, naast het feitelijke beleid dat vooral ad hoc wordt gevoerd;
- de evaluatie en bijsturing van doelstellingen en acties is in vele gevallen een aandachtspunt.

Aanbevelingen

De volgende aanbevelingen pleiten voor het gebruik van de BBC als een actief werkinstrument binnen het bestuur.

Gebruik de omgevingsanalyse als katalysator voor het stimuleren van langetermijndenken

De omgevingsanalyse kan een versneller of hefboom zijn om meer organisatiebreed en op de lange termijn te denken. Bij zo'n analyse kan het bestuur zich bedienen van een breed arsenaal van databronnen zoals de website lokale statistieken, het Belfiusprofiel of de armoedemonitor. Via werkgroepen (bijvoorbeeld rond demografische evoluties, ruimtelijke evoluties, investeringen, …) kunnen alle diensten betrokken worden in deze oefening. Het kan ook een stimulans zijn om politiek-ambtelijk te reflecteren op belangrijke omgevingsveranderingen.

Organiseer de systematische opvolging van doelstellingen en acties uit het meerjarenplan

Strategische planning vereist een regelmatige opvolging om efficiënt en effectief te zijn. De BBC geeft duidelijke prioriteiten, actieplannen en acties weer. Om deze op te volgen zijn verantwoordelijken, een systematische aanpak en de juiste tools van belang:

- het is van belang om een **verantwoordelijke** aan te duiden voor de opvolging van de geformuleerde acties (waarbij het aanduiden van een politiek verantwoordelijke enerzijds en een ambtelijk verantwoordelijke anderzijds ook de binding tussen beleid en administratie helpt te verzekeren). Deze verantwoordelijke treedt op als trekker en opvolger. Hij of zij gaat na of de planning en uitvoering van de actie(s) verloopt zoals gewenst.
- de opvolging van acties moet ingepast worden in een systematiek op organisatieniveau. Door bijvoorbeeld om de zes maanden samen te zitten met de verantwoordelijken van de acties kan een **systematische opvolging** gebeuren. De secretaris neemt hierin idealiter het voortouw en kan het geheel coördineren. Aan de politieke zijde is dit een rol die de burgemeester kan opnemen.
- er bestaan eenvoudige **tools** om de opvolging te ondersteunen (protime 360°, MS project, 3P,…). Een vaak gehanteerd en eenvoudig instrument in lokale besturen is een opvolgingstabel in excel met een kleurencode.

Voorzie een jaarlijkse bijsturing van het meerjarenplan (inhoudelijk en financieel)

Op basis van de opvolging kan eventuele bijsturing gebeuren van de doelstellingen en acties (inclusief timing en budget) om tegemoet te komen aan gewijzigde omstandigheden. De jaarlijkse budgetopmaak is hiervoor het uitgelezen moment. De budgettaire wijzigingen en de doelstellingen kunnen op dat moment opnieuw gesynchroniseerd worden.

Bijsturing tijdens de budgetopmaak biedt een aantal voordelen. De bijsturing die sowieso impliciet doorheen het jaar gebeurt, wordt op deze manier expliciet gemaakt. Zo kan de gehele organisatie de evoluties opvolgen en blijven de acties op elkaar afgestemd.

Deze oefening is organisatiebreed. Ze verloopt in samenspraak met de verschillende diensten en is een gezamenlijke evaluatie van politiek en management.

Koppel de doelstellingen en acties in de BBC aan de plannings- en evaluatiecyclus voor medewerkers

De plannings- en evaluatiegesprekken met medewerkers vormen een uitgelezen momentum om de BBC-doelstellingen en -acties stevig te verankeren in de organisatie. Tijdens elk van de individuele gesprekken kan de ambitie van het bestuur op maat worden toegelicht (de acties en relevante doelstellingen voor de medewerker) en kan de verantwoordelijkheid van de medewerker worden geduid voor het welslagen ervan. De organisatiedoelstellingen worden vertaald naar persoonlijke doelstellingen. Op deze manier is de BBC geen ver-van-mijn-bed-show meer voor de medewerkers, maar komt ze binnen in de praktijk van elke dag.

4.2.2 Samenwerken ('tandem rijden') tussen politiek en administratie

Probleemstelling

In het ideale scenario vormen het politiek bestuur en de ambtenaren een tandem die met verenigde krachten naar dezelfde bestemming fietsen. Voor veel besturen zijn de verhoudingen tussen de politiek en de ambtenarij echter een constant werkpunt. Bij heel wat ambtenaren bestaat de indruk dat het college niet voldoende consequent handelt en onvoldoende communiceert. Bij heel wat politici leeft dan weer het gevoel dat ambtenaren het primaat van de politiek niet respecteren of – in de andere richting - hun beleidsvoorbereidende rol te beperkt invullen.

Aanbevelingen

Rond een beter samenspel politiek-administratie willen we volgende aanbevelingen doen:

- Werk samen aan een geïntegreerd project waarbij het langetermijnperspectief voor de gemeente en de organisatie centraal staat. Dit geïntegreerd project kan dan een wervend bindmiddel voor de hele gemeentelijke organisatie gaan vormen. Het spreekt voor zich dat dit wervend project idealiter gevat is in het meerjarenplan.
- Maak een afsprakennota. Een goede afsprakennota tussen college en administratie is een nuttig instrument, waarbij die afspraken dan wel uitgevoerd en op gezette tijdstippen geëvalueerd en eventueel bijgestuurd moeten worden. In die afsprakennota dienen de wederzijdse verwachtingen en rollen verder afgebakend te worden.

  Specifiek wordt ook de werking van het MAT in deze oefening meegenomen. Daarbij moeten o.a. volgende vragen beantwoord worden:

  - Wat moet op het MAT geagendeerd worden (naast de decretaal verplichte onderwerpen) en wat niet? Welke strategische thema's horen hier thuis?
  - Hoe vervult het MAT de brugfunctie naar rest van de organisatie en welke parallelle communicatie tussen bijvoorbeeld schepenen en diensten of diensten onderling is wenselijk? Wie koppelt bijvoorbeeld de beslissingen van het CBS terug naar de diensten en op welke wijze?
- Gebruik de beleidscyclus als kader om de rollen tussen politiek en administratie te verhelderen in de verschillende fasen van de beleidscyclus: voorbereiding, bepaling, uitvoering en evaluatie. Wie doet wat, in welke fase?
- Voorzie in periodieke reflectiemomenten tussen het voltallige CBS en MAT. Verschillende onderwerpen kunnen daarbij aan bod komen:
  - bespreken van de lange termijnvisie op de organisatie en de gemeente;

- standpunten in dossiers afstemmen;
- de opstart, voortgang en evaluatie van projecten; evaluatie projectportfolio in zijn geheel;
- voortgang en resultaten van de strategie;
- afspraken tussen het ambtelijke en politieke niveau.

Geschikte tijdstippen voor zo'n gemeenschappelijk overleg zijn:

- opmaak strategische en operationele meerjarenplanning;
- opmaak begroting of jaarrekeningen;
- tussentijdse rapportages, inhoudelijk en/of financieel (bv. per kwartaal);

4.2.3 Interne communicatie

Probleemstelling

Veel lokale besturen worstelen met het systematisch, consequent en helder communiceren binnen de eigen organisatie. Dit zorgt voor onzekerheid en onduidelijkheid. Deze problematiek is niet eigen aan lokale besturen. Door algemene communicatieprincipes te vertalen naar de eigen context kan er zeker vooruitgang geboekt worden.

Aanbevelingen

Met betrekking tot interne communicatie formuleren we volgende aanbevelingen:

> Communiceer naar **alle lagen van de organisatie**, met daarbij een aangepaste insteek afhankelijk van de doelgroep. Een vaak gehoord pijnpunt is dat de informatie vanuit het college en het managementteam slecht doorstroomt naar de diensthoofden en de medewerkers op de werkvloer. Een oplossing bestaat er in om op regelmatige basis een diensthoofdenoverleg te organiseren.

> Voor het personeel in het algemeen is het belangrijk te kunnen rekenen op het overleg binnen afdelingen/clusters/diensten (taak voor afdelingshoofd of diensthoofd).

> Het is ook wenselijk om vanuit de leiding van de organisatie vormen van directe communicatie te organiseren via intranet, een personeelsbrief of personeelsvergaderingen waarbij de secretaris en burgemeester of college toelichting geven bij de grote projecten en investeringen het komende jaar.

> De informatie die medewerkers verwachten, is niet enkel operationeel van aard maar ook **beleidsmatig** (waar gaat de organisatie naartoe? wat staat er het komende werkjaar op de agenda? waar zijn andere diensten mee bezig?). Deze communicatie mag zich niet beperken tot communicatie van top naar werkvloer, maar moet ook actief ruimte creëren voor inbreng van de werkvloer van onderuit (bv. ideeën omtrent verbetering van dienstverlening, noden op personeelsvlak) en horizontale communicatie (bv. zodat collega's van verschillende diensten weten waar elk van hen mee bezig is en waar eventueel overlap of opportuniteiten zitten). In kleinere besturen meent men dit voldoende af te dekken via een goede, informele communicatie en fysieke nabijheid tussen medewerkers, maar ook hier blijft een meer gestructureerde informatie-uitwisseling wenselijk.

> Geef bij elke beslissing, reglement of beleidskader expliciet de doelstelling weer en probeer die voldoende **consequent** te implementeren en toe te passen. Als er voortdurend uitzonderingen nodig blijken, dringt zich een vraag op in hoeverre de beslissing, het reglement of het beleidskader wel voldoende uitgewerkt is, dan wel of het beleid wel voldoende in staat is de zelf uitgezette lijnen te volgen. In beide gevallen moet er dan werk gemaakt worden van een evaluatie en bijsturing om frustraties bij burgers, beleid en/of administratie te vermijden.

> Stel eerst de interne communicatie en coördinatie op punt, vooraleer extern gecommuniceerd wordt. Soms gebeurt het dat zaken aan de bevolking worden meegedeeld, zonder dat de medewerkers daar vooraf werden over ingelicht.

> Communicatie-instrumenten of kanalen zijn geen doel op zich, maar een **middel**. Denk systematisch na of het middel geschikt is om de bedoelde boodschap effectief te brengen. Vaak is een combinatie van verschillende kanalen aangewezen (bv. CBS-beslissingen via intranet beschikbaar maken, maar ook mondeling of persoonlijk duiden van die beslissingen via een kort gesprek of tijdens een overleg).

4.2.4 Aansturing en opvolging van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

Probleemstelling

Uit de regioscreening blijkt dat alle lokale besturen in talrijke intergemeentelijke samenwerkingsverbanden betrokken zijn.[5] Voor veel besturen bieden die samenwerkingsverbanden een belangrijke meerwaarde. Toch leeft bij veel besturen het gevoel dat IGS-verbanden een eigen leven gaan leiden door een gebrek aan sturing, opvolging en terugkoppeling.

Aanbevelingen

De oplossingsrichtingen voor een daadkrachtige aansturing van IGS-verbanden liggen in handen van het bestuur. We geven daarbij volgende aanbevelingen mee:

- veranker de gemeentelijke dienstverlening die via IGS-verbanden wordt verzekerd, in de gemeentelijke meerjarenplanning (BBC), zodat ze niet buiten beeld blijft, maar actief en op dezelfde manier opgevolgd wordt als de andere gemeentelijke dienstverlening;
- geef duidelijk de verwachtingen mee van het bestuur aan alle vertegenwoordigers in de IGS-verbanden;
- benoem tandems per samenwerkingsverband, met zowel een politiek als een ambtelijk verantwoordelijke. Tussen beiden bestaat een goede communicatie en wordt alle informatie uitgewisseld;
- zorg voor een actief management van de (belangrijkste) IGS-verbanden: organiseer jaarlijks een contact waarbij wordt teruggeblikt op het voorbije jaar en de verwachtingen voor het komende jaar worden uitgesproken.

In algemene termen luidt ons advies om in de toekomst het onderscheid tussen 'eigen initiatief' en IGS minder nadrukkelijk te maken en het accent te leggen op de realisatie van het beleid en niet op het middel. In de praktijk kan dit betekenen dat naargelang de politieke prioriteit bepaalde doelstellingen via IGS met meer aandacht zullen worden opgevolgd dan acties van de eigen diensten. Door het integreren van IGS in de reguliere procesvoering- en opvolging (bv. BBC) wordt deze doelstelling de facto bewerkstelligd.

4.2.5 De samenwerking met burgers: van inspraak tot coproductie

Probleemstelling

Heel wat bezochte besturen zijn reeds lange tijd bezig met het betrekken van burgers bij het beleid. Niettemin leeft het gevoel dat de klassieke adviesraden aan herbronning toe zijn en dat bepaalde groepen niet of onvoldoende worden bereikt.

Aanbevelingen

De werksessies rond inspraak leverden waardevolle inzichten op die in veel besturen van toepassing kunnen zijn:

Maak een evaluatie van het bestaande stelsel van adviesraden.

De klassieke adviesraden zijn waardevol, maar functioneren niet over de ganse lijn even goed of brengen niet altijd de verwachte meerwaarde. Heel wat adviesraden zijn ook niet meer verplicht in te richten (of kunnen anders worden samengesteld). Veel gemeenten blijken daar niet van op de hoogte en richten de adviesraden in "omdat het altijd zo is verlopen". Er zijn heel wat creatieve formules mogelijk waarbij de finaliteit, de samenstelling of de manier van werken op een nieuwe leest geschoeid kunnen worden.

Het functioneren van de raden en de uitkomst mag bij momenten kritisch tegen het licht gehouden worden. Als er onvoldoende meerwaarde wordt ervaren, moet er worden bijgestuurd, of kan er beter worden overgeschakeld naar andere vormen van inspraak.

Ook de frequentie en de manier van vergaderingen moet men in vraag durven stellen. Elke vergadering vraagt tijd en voorbereiding, dus wat in één efficiënt georganiseerde vergadering kan gebeuren, moet niet nodeloos over meerdere vergaderingen uitgespreid worden.

[5] *Voor een overzicht per gemeente, zie http://lokaalbestuur.vlaanderen.be/verzelfstandiging-en-samenwerking/regiovorming/interactieve-beleidsrapporten-lokale-samenwerking*

We pleiten ook voor voldoende openheid: open raadsvergaderingen bijvoorbeeld waar ook niet-leden kunnen aan deelnemen, of gemeenschappelijke vergaderingen tussen de raden (bv. een rondetafel van adviesraden) om een bredere kijk op dossiers te stimuleren.

Vul het stelsel van de klassieke adviesraden aan met ad hoc overleg rond thema's en dossiers.

De vertegenwoordiging binnen de meeste adviesraden is niet representatief voor de bevolking. Het is waardevol om bij concrete projecten ook andere vormen van participatie in te zetten.

Hiermee houden we een pleidooi, om naast de klassieke adviesraden, een tweede spoor te ontwikkelen waarbij burgers op ad hoc basis betrokken worden bij concrete projecten of initiatieven van het bestuur. Op deze manier bereiken we bewoners die een gerichte belangstelling hebben, maar niet de zin, energie of tijd om op een structurele wijze te participeren in een adviesorgaan.

Bevraag burgers op een proactieve manier over de dienstverlening.

Meldingen en klachten zijn het formele kanaal om als burger te ventileren dat men niet tevreden is over de dienstverlening. Onze suggestie is om de klachten voor te zijn, door in een eerder stadium te polsen naar de mening van de burger. Concreet denken we bijvoorbeeld aan:

- online tools waarbij burgers na hun bezoek op de gemeente een mail ontvangen om te vragen naar hun tevredenheid over de dienstverlening. We kennen deze mails allemaal, want we ontvangen ze na elke vakantie of na elke online aankoop. Waarom zou de gemeente haar klanten niet op dezelfde manier vragen naar hun tevredenheid? Het kost quasi niks en het leidt ongetwijfeld tot interessante verbetersuggesties.
- de dienst burgerzaken bereikt dagelijks een breed en divers publiek. Tijdens het wachten, kunnen inwoners worden gevraagd naar hun tevredenheid over de dienstverlening. Ook weer gratis feedback waarvan de organisatie alleen maar beter wordt.

Verzorg de organisatie van inspraak- en contactmomenten en zet aangepaste methodieken in.

Tijdens de workshops werden volgende aandachtspunten genoemd en suggesties gedaan voor de organisatie van inspraakmomenten:

- het volgen van een opleiding participatieve technieken voor de personeelsleden die actief bezig zijn met participatie;
- voor, tijdens en na participatiemomenten is het belangrijk om de grenzen van inspraak aan te duiden. Bij elk inspraakmoment is het belangrijk om aan te geven waarover men zich kan uitspreken (en waarover niet) en wat er met het resultaat zal gebeuren;
- er zijn methoden om te voorkomen dat mensen sterk vanuit het eigenbelang of vanuit de eigen achterban denken. Een bekende aanpak is bijvoorbeeld het omdraaien van de rollen bij een participatiemoment. Door inwoners te laten nadenken vanuit het standpunt van het bestuur, moeten ze meer het algemeen belang in rekening brengen;
- denk bij elke consultatie na over de mensen die je wenst te bereiken en doe daar ook de nodige inspanningen voor. Via het OCMW krijgen we mensen rond de tafel die het sociaal minder voor de wind gaat, via scholen kunnen vaak jonge gezinnen worden gemobiliseerd, via sociale media komen we in contact met jongeren, etc...

Breng mensen niet alleen samen vanuit het oogpunt inspraak, maar ook voor het volwaardig participeren in de uitvoering.

Durf een deel van de verantwoordelijkheid bij de burger leggen. Mensen zijn vaak bereid om de handen uit de mouwen te steken voor hun eigen buurt. De gemeente heeft er baat bij om coproductie te stimuleren. Op die manier vergroot de betrokkenheid van de inwoner en valt een deel van de werklast weg bij de gemeente.

Waardeer de vrijwillige inzet

Al deze initiatieven doen meestal kosteloos beroep op kennis, expertise en tijd van burgers en verenigingen. Sommige raden werken met zitpenningen, anderen dan weer niet; sommige raden worden 1 x per jaar uitgenodigd op een receptie om hen te bedanken, sommige niet, enz. Het punt is hier dat die vrijwillige inzet gebaat is met een duidelijke erkenning en waardering. Een gemeente moet een duidelijke strategie hebben om

die erkenning en waardering te tonen (bv. door regelmatige terugkoppeling over wat er met hun inzet gebeurt, door op afgesproken tijdstip de waardering uit te spreken en bv. een receptie te organiseren).

4.2.6 Het voeren van een eigentijds personeelsbeleid

Probleemstelling

Een aantal bezochte lokale besturen gaven aan dat de personeelsdienst zich vooral inlaat met personeelsadministratie en nog niet toe komt aan het voeren van een personeelsbeleid. Nochtans is er vaak wel de ambitie om te werken aan aspecten van een modern personeelsbeleid, zoals inzetten op personeelsmobiliteit, flexibiliteit, coachend leiderschap, persoonlijke ontwikkeling, etc.

Aanbevelingen

Tijdens de workshops werden volgende aanbevelingen geformuleerd:

Hanteer de evaluatie- en functioneringsgesprekken als hefboom

De evaluatie- en functioneringsgesprekken zijn ideale momenten om medewerkers te ondersteunen en te oriënteren in hun ontwikkeling. Het biedt ook de kans om de link te leggen naar hun bijdrage aan een goed beleid en kwaliteitsvolle dienstverlening. We pleiten daarbij voor een ondersteunende regie door de personeelsdienst. Zij stellen een tijdsschema op met een afgebakende periode waarbinnen de gesprekken plaatsvinden en communiceren dit naar de diensthoofden toe. Tijdens deze periode biedt de personeelsdienst de nodige ondersteuning aan de diensthoofden en de werknemers. Na afloop integreren ze de bevindingen uit de gesprekken in het personeels- en vormingsbeleid.

De personeelsdienst is echter niet de enige schakel en succesfactor in de evaluatie- en functioneringscyclus. De leidinggevenden hebben een mogelijks nog grotere verantwoordelijkheid hierin. Zij moeten zich bekwamen om op een oprechte manier in gesprek te gaan met hun medewerkers, zodat zij zich ondersteund weten in hun ontwikkeling.

Maak de cultuuromslag met een waarderend personeelsbeleid

Evaluatie- en functioneringsgesprekken zijn een ideaal moment om feedback te geven en appreciatie te tonen. Feedback mag zich echter niet beperken tot een jaarlijks vast moment. Initiatieven zoals een complimentenkaartje op de dag van de collega kunnen mee een mentale ommekeer teweeg brengen.

Zet verder in op flexibiliteit

De reeds lopende initiatieven richting flexibeler werken verdienen aanmoediging. Glijdende uren zijn een eerste stap. Op termijn kan er ook gewerkt worden aan thuiswerk. Op deze manier kan een betere work-life balans gevonden worden. Gezien flexibiliteit in twee richtingen moet kunnen werken, biedt het ook voordelen voor de organisatie.

Inmiddels is het ook duidelijk geworden dat flexibiliteit en thuiswerk grenzen kennen. In grotere organisaties en diensten blijven richtlijnen nodig om ervoor te zorgen dat er continuïteit is van dienstverlening en voldoende uitwisseling tussen de collega's.

Verhoog de interne jobmobiliteit

Dit kan op meerdere manieren gebeuren. Een talentgerichte benadering laat werknemers toe om andere taken of functies op te nemen dan ze gewoon zijn. Talenten zijn immers op meerdere plaatsen inzetbaar en niet gekoppeld aan een bepaalde dienst. Bij functiebeschrijvingen kan hier aandacht aan besteed worden.

Er zijn meerdere tools beschikbaar die een talentgerichte benadering ondersteunen. De Belbintest, de Insights Discovery methode of de talentenbox zijn vaak gebruikte hulpmiddelen om talenten te ontdekken en complementair in te zetten binnen teams.

Zet in op een efficiënte en effectieve taakverdeling

Deze actie bouwt verder op de talentgerichte benadering: medewerkers zoveel mogelijk inzetten op waar ze goed in zijn. Daarnaast moet het werk ook netjes verdeeld zijn. Het vertrekpunt is een objectieve werklastmeting. Niet alleen een te hoge werkdruk, maar ook te weinig werk moet bespreekbaar zijn. Werknemers die overbevraagd zijn, kunnen eventueel taken delegeren aan onderbevraagde werknemers. Omgaan met werkdruk wordt ook onder 4.2.8 besproken.

Werk aan een aanwezigheidsbeleid als positieve benadering van afwezigheid

De eerste stap bestaat uit het monitoren van afwezigheden als objectieve basis. Deze basis kan dan gecombineerd worden met het opvangen van signalen door alerte collega's en diensthoofden. Door kort op de bal te spelen kan onnodig ziekteverzuim voorkomen worden. Zo is het vroeg opvangen van de signalen van een mogelijke burn-out essentieel in het tegengaan van langdurig ziekteverzuim.

4.2.7 De uitbouw van een klantgericht dienstverleningsmodel

Probleemstelling

De organisatie van de dienstverlening was een terugkerend thema in meerdere besturen. De belangrijkste aandachtspunten daarbij waren het gebrek aan een langetermijnvisie over het dienstverleningsmodel, de uitbouw van de digitale dienstverlening, de integratie van de dienstverlening van gemeente en OCMW en de organisatie van een front- en backoffice.

Aanbevelingen

We geven hieronder enkele aanbevelingen om met deze uitdagingen om te gaan:

Werk aan een visie op dienstverlening

Een voor de hand liggende eerste stap bij de reorganisatie van de dienstverlening is het uitwerken van een visie op het dienstverleningsmodel. In de meeste besturen wordt vandaag gekozen voor **een gelaagd model** met:

- een steeds nadrukkelijker plaats voor de online dienstverlening;
- in tweede instantie is er het centrale onthaal (of 'klantencontactcenter') als telefonische en fysieke eerstelijnsbalie voor de afhandeling van eenvoudige informatievragen en als afhaalpunt voor verschillende producten. Hoe meer producten en diensten kunnen verstrekt worden in het centrale onthaal, hoe minder doorverwijzing voor de klant en hoe minder 'stoortijd' in de diensten (backoffice).
- vervolgens vormen de themabalies de tweede fysieke dienstverleningslijn, vaak georganiseerd op het niveau van een cluster (bv. grondgebiedszaken of vrije tijd) om teveel versnippering van loketten te vermijden en de organisatie te vergemakkelijken (het organiseren van permanentie bijvoorbeeld).
- De themabalies vangen de fysieke aanvragen, meldingen, vragen en klachten op die niet door het onthaal behandeld kunnen worden (complexe vragen, of vragen die veel tijd vergen). De themabalies zijn via vrije inloop of op afspraak georganiseerd.

Maak een indeling van producten aan de hand van een PDC (productencataloog)

Om uit te maken welke producten en diensten via het centraal onthaal of via themabalies kunnen worden behandeld, is een opdeling nodig tussen producten en diensten die meteen afgehandeld kunnen worden en producten waarvoor burgers bij de bevoegde dienst langs moet gaan. Dit kan gebeuren aan de hand van een **producten- en dienstencataloog.** Dit is een inventarisatie van alle producten en diensten die de gemeente (en het OCMW) aanbieden. Per product worden kenmerken toegewezen (complex, snelle afhandeling, etc…) en kunnen de aangewezen kanalen worden aangeduid.

Een productencataloog hoeft niet vanaf nul te worden opgebouwd. Het bestuur kan vertrekken vanuit het huiswerk dat door andere gemeenten is gebeurd of kan zich baseren op de interbestuurlijke productencataloog die bij de Vlaamse overheid beschikbaar is (zie: http://productencatalogus.vlaanderen.be/starten). Dergelijke productencataloog is ook nuttig om een overzicht te geven van de dienstverlening op de gemeentelijke website, met vermelding van de voorwaarden of documenten die de burger moet meebrengen.

Organiseer de telefonische bereikbaarheid

Dienstverlening vergt een multikanaalstrategie. Dit betekent dat naast het fysiek en schriftelijk verkeer ook het telefonisch verkeer moet georganiseerd worden. Welke dienstverlening wordt via het centraal onthaalnummer gecommuniceerd en voor welke zaken kan de burger zich rechtstreeks naar de betrokken diensten richten?

De telefonische bereikbaarheid moet goed overdacht worden en georganiseerd. Altijd en overal bereikbaar en toegankelijk zijn is misschien zeer klantvriendelijk, maar staat een efficiënte werkplanning en afhandeling van dossiers in de weg. Een geïntegreerd onthaal kan als buffer werken, alsook het werken in clusters. Door het aantal punten voor inkomend telefoonverkeer te beperken, kan het efficiënter worden georganiseerd.

Organiseer agendabeheer

Ter ondersteuning van het contact tussen de diensten, maar ook de interactie met het centraal onthaal, is het een must dat aanwezigheden digitaal raadpleegbaar zijn voor alle medewerkers. Softwarepakketten ('Skype for Business' bijvoorbeeld) vormen een meerwaarde voor de intra-gemeentelijke communicatie via de integratie van online consulteerbare agenda's, indicatie van aanwezigheid / in meeting / afwezigheid, online meeting (interessant wanneer deelnemers op verschillende locaties werken), bellen (audio en/of video) via internet (besparing in telefoonkosten), e-mail en messaging functies. Wanneer dit organisatiebreed beschikbaar gesteld wordt én consequent gebruikt wordt door alle medewerkers, kan dit de interne communicatie aanzienlijk verbeteren.

Maak een projectgroep en plan rond de uitbouw van dienstverlening

Het uitdenken en ontwerpen van een geïntegreerd dienstverleningsmodel is duidelijk een project dat organisatiebreed een impact heeft. Het is dan ook aangewezen om hierrond **programmamanagement** toe te passen, met een kerngroep van mensen die de lijnen uitzet, met trekkers in zowel college als administratie, en ruimte voor de medewerkers om ideeën en suggesties in te brengen.

Maak een **stappenplan** waarin de verschillende acties worden benoemd en gefaseerd, zoals de opmaak van een productencataloog of de uitwerking van competentieprofielen voor de onthaalmedewerk(st)er(s). Per actie worden verantwoordelijken aangeduid of werkgroepen samengesteld.

4.2.8 Omgaan met werkdruk, organiseren van het evenwicht taken/personele middelen

Probleemstelling

Werkdruk, teveel hooi op de vork, voortdurend nieuwe taken toegespeeld krijgen,… elk van deze knelpunten heeft te maken met een onevenwicht in de drie basiscomponenten van de strategie:

- de ambities en doelstellingen (het 'willen');
- de beschikbare middelen: mensen en financiële middelen (het 'kunnen');
- en wat vanuit de omgeving wordt verwacht (het 'moeten').

In de ideale wereld zijn de eigen ambities, de verwachtingen uit de omgeving en de middelen in perfecte balans.

Figuur 4: spanning tussen de basiscomponenten in de strategie



Aanbevelingen

We formuleren drie aanbevelingen om beter om te gaan met de werkdruk die wordt ervaren in (delen van) de organisatie.

Vooreerst willen we evenwel het belang benadrukken om te blijven investeren in personeel. Doorheen de verschillende zelfevaluaties werd duidelijk dat mensen het verschil maken bij het realiseren van bestuurskracht. Investeringen in personeel zijn voor de burger op korte termijn minder zichtbaar dan infrastructuurwerken of ambitieuze projecten, maar zijn op lange termijn onontbeerlijk voor een sterke organisatie.

Breng de personeelsinzet in rekening bij de beleids- en projectplanning

Bij het vormgeven van nieuw beleid of nieuwe projecten, moet niet alleen rekening gehouden worden met de financiële gevolgen voor het bestuur, maar ook met de vereiste personeelsinzet. Men gaat er onterecht van uit dat de financiële middelen eindig zijn en de personele middelen niet.

Het personeelsaspect zou systematisch mee moeten worden genomen bij het goedkeuren van acties en projecten. Op die manier zal er bewuster worden omgegaan met capaciteit en zal er bij het plannen van nieuwe initiatieven nagedacht worden over het creëren van ruimte op andere plaatsen.

Objectiveer de werklast per team

Om de discussie over werklast ten gronde te kunnen voeren is een minimale objectivering nodig. Zo niet, blijven oplossingen uit en meent wel altijd iemand dat meer interne efficiëntie of harder werken volstaat. Zo'n objectivering veronderstelt dat per team de diensten en taken in kaart worden gebracht en gerelateerd aan het aantal beschikbare medewerkers. Dat kan op een eenvoudige manier in Excel. We tonen een voorbeeld hieronder van een communicatiedienst in een bestuur. Deze oefening dient op teamniveau te gebeuren i.f.v. optimalisatie van de capaciteit (zie actie 3).

Hoewel we deze objectivering noodzakelijk vinden in gevallen waar zich problemen voordoen, schuilt er ook een gevaar in. Sommige medewerkers zullen hun tijd niet eerlijk inschatten of zullen het rooster gebruiken om zoveel mogelijk zaken af te houden. Belangrijk is m.a.w. om te benadrukken dat het om een hulpmiddel gaat, een tool om de werklast op een kwalitatieve manier te kunnen bespreken.

Figuur 5: Sjabloon taken versus personeelscapaciteit (voorbeeld communicatiedienst)

product/dienst	activiteit	personeelsinzet				Reflecties/opmerkingen
		B.B. (B-niveau)		C.C. (C-niveau)		
		arbeidsregime	uren/jaar	arbeidsregime	uren/jaar	
		VT	1649	VT	1649	
omschrijving	omschrijving	%	Tijd (in uren)	%	Tijd (in uren)	
externe communicatie						
Infoblad gemeente	redactie, fotografie, vormgeving	11,52213463	190	0,606428138	10	
website	webmastering, opzet en beheer via CMS	6,306852638	104	18,92055791	312	
webforms (digitaal loket)	ontwikkeling en beheer			4,548211037	75	
online nieuwsberichten	opmaak en publicatie op website, Facebook, Twitter	12,61370528	208	12,61370528	208	
online bekendmakingen	opvolging, verwerking en publicatie op website	3,153426319	52	3,153426319	52	
digitale nieuwsbrieven	opmaak NB ondernemen, eindredactie NB sport	0,606428138	10	2,304426925	38	
social media	managing: facebook en twitter (feeden + monitoring)	13,1594906	217	6,549423893	108	
stedelijke infogids	redactie, fotografie	0,121285628	2	2,304426925	38	
grafische vormgeving	voor stad/partners (affiches, flyers, ads…)	6,306852638	104	6,306852638	104	
stadsplan	coördinatie opmaak	0,121285628	2	0,909642207	15	
kindermagazine	coördinatie	0,727713766	12	0,181928441	3	
bewonersbrieven	eindredactie infobrieven (events, openbare werken…)	0,727713766	12	0,727713766	12	
productie printwerk	printen van eigen ontwerpen (affiches, flyers…)	1,576713159	26	0,727713766	12	
etalage stadhuis	vormgeving + afwerking	0,727713766	12			
speeches en voorwoorden	schrijven speeches en voorwoorden voor leden CBS	2,304426925	38			
projectcommunicatie/participatie	projecten XYZ	2,304426925	38	0,606428138	10	
aankodigingsborden/affichekasten/lichtkranten	coördinatie + input en onderhoud activiteitenaanbod	0,303214069	5	3,153426319	52	
interne communicatie						
huisstijl	opmaak en beheer sjablonen - vormgeving drukwerk	0,78835658	13	1,576713159	26	
nieuwsbrief personeel	vormgeving, redactie	0,727713766	12	2,183141298	36	
maandstaat	opmaak agenda voor interne en externe verspreiding			2,183141298	36	
interne dienstberichten	eindredactie, verwerking, publicatie op intranet	0,727713766	12	0,727713766	12	
intranet	webmastering, opzet en beheer via CMS	1,576713159	26	3,153426319	52	
interne telefoonlijst/distributielijst outlook	beheer	0,606428138	10	1,576713159	26	
evenementenformulier	opvolging en 1stelijnsverwerking webform als poststuk	0,303214069	5	1,576713159	26	
pers						
persmonitoring	monitoren regionale nieuwsberichtgeving (GoPress)	6,549423893	108	1,576713159	26	
persberichten, persconferenties, onderhoud perscont	opmaak en verspreiding, organisatie, doorgeefluik pers	4,730139478	78	0,606428138	10	
en verder						
UiTdatabank	valideren activiteiten	0,121285628	2	0,78835658	13	
UiTPAS	coördinatie & beheer back-office			1,576713159	26	
Projecten	opvolging projecten ism promotoren	2,425712553	40	0,606428138	10	
online bedrijvengids	volledige beheer en onderhoud (+ maandelijkse mailing)			3,153426319	52	
beeldbank	bijhouden en actualiseren	3,153426319	52	3,153426319	52	
dienstverlening informatie	extern én intern: wij zijn zowat de dienst-weet-het-al…	3,153426319	52	3,153426319	52	
crisiscommunicatie	rol van D5 bij noodplanning	0,970285021	16	0,121285628	2	
contactendatabanken	actualisatie databanken (ABC lokale besturen, Kluwer…)	0,121285628	2	0,485142511	8	
Office ondersteuning	bijstaan van eigen diensten bij gebruik Office			1,576713159	26	
enquêtes	coördinatie	0,606428138	10			
stedelijke evenementen	ondersteuning			1,576713159	26	
interne activiteiten	overlegmomenten, opleiding, postverwerking, alg. coörd.	10,85506367	179	5,033353548	83	
		100	1649	100	1649	

Optimaliseer de werklast per team

De derde aanbeveling ligt in het rechtstreeks verlengde van de tweede.

Het optimaliseren van de werklast dient in de eerste plaats op teamniveau te worden gezocht, pas in tweede orde op niveau van de organisatie. Binnen de teams kan een ganse instrumentenkoffer worden ingezet om capaciteitsproblemen te managen: processen vereenvoudigen, taken verschuiven binnen het team op basis van talent (wat men goed kan, doet men efficiënter), bepaalde stappen digitaliseren, bepaalde projecten (tijdelijk) on hold zetten, etc...

Om de totale capaciteit van het team te beschrijven, gebruiken we de metafoor van de boekenplank: er is niet oneindig plaats, terwijl zowat elk boek interessant is. Belangrijk is te zorgen dat de meest geliefde boeken op de plank staan en dat er geen boeken afvallen. Natuurlijk gaat deze vergelijking niet perfect op: personeel is geen stabiele boekenplank en tijdelijk kan er meer werk verzet worden. Maar zo'n oefening – 'hoeveel en welke boeken op de plank' – helpt steevast om de werklast te managen. Voor het beheer van de boekenplank (het portfolio van projecten en diensten) kan ook gebruik gemaakt worden van online tools zoals Trello.

4.2.9 Het afwegen van eigen beheer versus verzelfstandiging

Probleemstelling

Heel wat van de bezochte lokale besturen waren actief bezig met de afweging tussen eigen beheer of verzelfstandiging van bepaalde diensten of activiteiten. Verzelfstandiging kan een manier zijn om efficiënter te werken en andere actoren bij het beleid te betrekken. Het vergt echter ook een inspanning van het bestuur, zowel in de voorbereiding als in de opvolging. De vrees bestaat ook dat de lokale overheid voor een stuk controle

verliest. Besturen zochten naar houvast om met dit thema om te gaan en op een systematische manier de verschillende opties te kunnen afwegen.

Aanbeveling

Onze aanbeveling is om stapsgewijs te werk te gaan en niet te beslissen over de oprichting van bv. een zorgbedrijf vooraleer de doelstellingen en de uitdagingen helder te formuleren.

Vandaar onderstaand stappenplan dat helpt om systematisch om te gaan met verzelfstandigingsvraagstukken. Vanzelfsprekend worden in de vier voorgestelde stappen niet alle praktische vragen beantwoord, maar ze bieden wel een houvast om een onderbouwde keuze te kunnen maken. Voor een uitgebreider kader verwijzen we graag naar de gratis online publicatie van de VVSG over verzelfstandiging op lokaal niveau.

Stap 1: visie, doelstellingen en uitdagingen helder formuleren

Een eerste belangrijk inzicht is te beseffen dat verzelfstandiging een middel is en geen doel op zich. Er kan pas worden over beslist als het doel helder is. Een dienst verzelfstandigen doe je bijvoorbeeld om competitief te kunnen blijven, om meer kwaliteit te kunnen bieden, om flexibeler te kunnen werken, of om met bepaalde partners samen te werken.

De eerste stap in het nadenken over verzelfstandiging is dan ook om de ambities, de doelstellingen, de context en de uitdagingen in een bepaald beleidsdomein helder te bepalen. Pas daarna stelt zich de vraag of verzelfstandigen in relatie tot deze doelstellingen en uitdagingen de beste keuze is. Niet zelden wordt de kar voor het paard gespannen. Zonder een visie van het bestuur heeft een beslissing over verzelfstandiging weinig grond. Eerst moet duidelijk zijn waar het bestuur zich wil op richten. Die visie wordt bepaald op basis van een analyse van de vraag (behoefte van verenigingen,…) en van het private aanbod (wat is privaat beschikbaar? Onder welke voorwaarden?).

Stap 2: afwegen van eigen beheer, verzelfstandiging of afstoten

Als we de visie en de positie van het bestuur kennen, denken we na over de meest geschikte organisatievorm. Er zijn drie basisvormen.

- eigen beheer, met daarbinnen ook mogelijkheden om taken te delegeren, te kiezen voor budgethouderschap of interne verzelfstandiging;[6]
- externe verzelfstandiging;
- afstoten / aan de markt overlaten.

Belangrijke redenen om activiteiten in eigen beheer te houden hebben doorgaans te maken met het belang voor het bestuur. Strategische thema's geeft men niet graag uit handen. Verzelfstandiging is vaak ingegeven vanuit de behoefte om eigen financiële of personele regelingen te kunnen opzetten. Samengevat zijn de belangrijkste afwegingscriteria in deze stap:

- Aard van de taak: kerntaken of taken die sterk verweven zijn met de rest van het bestuur, gaan we minder gemakkelijk uit handen geven dan andere. Er bestaan ook taken die weinig aanstuurbaar zijn en omwille van strikte regelgeving door andere partijen op dezelfde manier worden aangeboden. Ook dat is een argument voor verzelfstandiging.
- Politieke elementen: als we spreken over een politieke prioriteit, als we democratische controle willen houden of veel belang hechten aan behoorlijk bestuur, zullen we opnieuw een taak minder snel uit handen geven.
- Financiële autonomie: het kunnen beschikken over een eigen budget of korte procedures bij uitgaven, zijn argumenten voor verzelfstandiging, waarbij interne verzelfstandiging of budgethouderschap in sommige gevallen al aan de behoefte kunnen beantwoorden.
- Personeelsmanagement: er zijn vanuit HR-beleid zowel strategische (eigen personeelsformatie, eigen rechtspositieregeling) als operationele argumenten (werving en selectie, arbeidsvoorwaarden) om te verzelfstandigen. Competitief kunnen verlonen, in lijn met de private sector is vaak een argument voor verzelfstandiging.

[6] *Merk op dat het gemeentedecreet uitgaat van het principe dat alle gemeentelijke bevoegdheden door de gemeente zelf moeten worden uitgeoefend. De beslissing tot verzelfstandiging wordt gekoppeld aan een uitdrukkelijke verplichting tot motivering.*

- Overige motieven zoals het kunnen hanteren van een specifieke besluitvormingsprocedure of in rechte kunnen optreden.

Merk op dat de motieven niet altijd gelijklopend zijn. Vanuit het ene oogpunt kan verzelfstandiging aangewezen zijn (bv kerntaak), terwijl men vanuit een ander venster voor eigen beheer zou gaan (personele autonomie). Om hier uit te komen kan een weging aan de argumenten worden toegekend.

Stap 3: keuze van de geschikte juridische vorm

In een derde stap buigen we ons over de juridisch vorm. Voor de lokale besturen zijn onderstaande juridische figuren mogelijk. Voor de volledigheid nemen we naast verzelfstandiging ook eigen beheer en afstoting mee in het overzicht:

- Eigen beheer:
  - Volledig in eigen beheer;
  - Budgethouderschap: delegatie van een financiële enveloppe, mits verantwoording achteraf;
  - Interne verzelfstandiging (interne delegatie van bevoegdheden).
- Externe verzelfstandiging:
  - Autonoom gemeentebedrijf;
  - Extern Verzelfstandigd Agentschap onder de vorm van een vzw (gemeentedecreet, art 245-247);
  - Publiekrechterlijke vereniging (OCMW-decreet, titel 8, hfdst 1);
  - Privaatrechterlijke vereniging: OCMW-vzw's (OCMW-decreet, titel 8, hfdst 3 en 4);
  - Vormen van intergemeentelijke samenwerking.
- Afstoten:
  - Volledige afstoting/uitbesteding zonder behoud van controle;
  - Afstoting, met behoud van een vorm van toezicht of betrokkenheid;
  - Afstoting, maar contractuele relatie (publiek-private samenwerking);
  - Afstoting, maar voorzien van financiële ondersteuning (bv. een vzw voor gemeentelijke festiviteiten).

Dit rapport laat niet toe om op elke vorm in te gaan, maar besef dat de keuze doorgaans vertrekt vanuit een beleidskeuze. Om een voorbeeld te geven: willen we voor de WZC meer voordelen halen uit schaal, dan kan dat enerzijds door intergemeentelijke samenwerking, of anderzijds door samenwerking met de private sector. De keuze voor de een of andere vorm hangt samen met het al dan niet willen behouden van een zuiver publiek aanbod naast het private.

Stap 4: het instrument 'externe verzelfstandiging' operationaliseren

In een vierde stap tot slot heeft het bestuur bij de operationalisering van de juridische vorm, nog heel wat van mogelijkheden om haar visie te vertalen in de samenwerkingsovereenkomst, beheersovereenkomst of statuten. Ondanks verzelfstandiging kan men als bestuur voorwaarden stipuleren rond democratische controle, prijszetting of beslissingsmacht.

Tot slot willen we ten aanzien van het bestuur rond 'verzelfstandiging' nog twee zaken benadrukken:

- Verzelfstandiging wordt vaak als een technisch onderwerp opgevoerd, wat het in beperkte mate ook is als het aankomt op juridisch vorm of statuten. De vraag of we activiteiten gaan verzelfstandigen is evenwel in de eerste plaats een beleidsvraag die een sterke visie vereist op het domein waar de vraag zich stelt (ouderenzorg, kinderopvang,...) en op de prioriteiten en rol van het bestuur terzake.
- Verzelfstandiging moet als een dynamisch gegeven worden aanzien. Zorgactiviteiten die vandaag binnen een publiekrechterlijke structuur worden verzelfstandigd, kunnen binnen vijf jaar mogelijks ingebed worden in een privaatrechterlijke structuur.

5. Globale conclusies en aanbevelingen

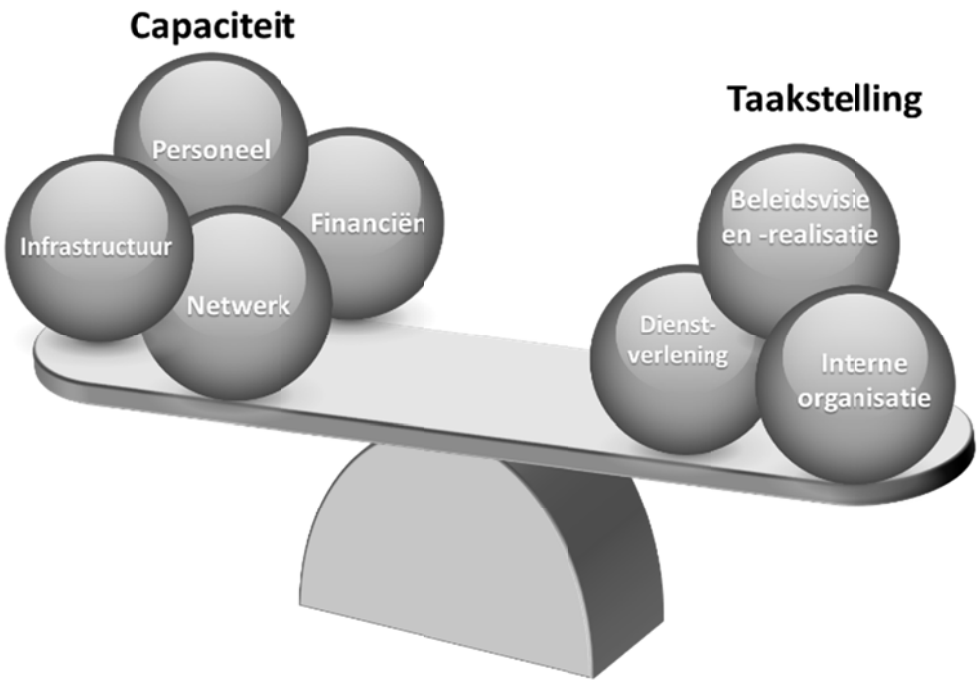
Aan het einde van dit rapport maken we een aantal globale reflecties en aanbevelingen op het begrip bestuurskracht en de aanpak van de zelfevaluatie.

Bestuurskracht op spanning

Bestuurskracht verwijst naar de verhouding tussen capaciteit en taakstelling. Tijdens de werksessies met de besturen bleek op deze verhouding doorgaans behoorlijk wat spanning te staan. De meeste besturen ervaren het als volgt: de verwachtingen en de druk op de taakstelling neemt toe, terwijl de middelen niet, of zeker niet in diezelfde mate aangroeien, zelfs lijken af te nemen.

Deze spanning tussen capaciteit en taakstelling, geven we hieronder weer op en meer visuele manier. Aan de kant van de capaciteit onderscheiden we personeel, financiën, netwerk en infrastructuur; aan de kant van de taakstelling onderscheiden we dienstverlening, beleidsvisie en -realisatie en interne organisatie.

Figuur 6: onderdelen bestuurskracht



Bovenstaande figuur helpt ons ook om te benoemen welke elementen van bestuurskracht meer of minder ontwikkeld zijn of het meest onder druk staan, op basis van onze ervaringen binnen de 17 besturen in dit traject:

- Wat **middelen of capaciteit** betreft, konden we in de meeste gemeenten gelijkaardige vaststellingen maken: de investeringsruimte is beperkt en de druk op het personeel is de voorbije jaren aanzienlijk toegenomen. In vele besturen werd de voorbije jaren bespaard op personeel. Het thema werkdruk was vaak impliciet en soms expliciet een belangrijk element in de discussies.
- Tegenover de schaarse middelen, sta **de taakstelling** en de toegenomen verwachtingen van medewerkers, burgers en andere belanghebbenden. Op dit punt, menen we volgende conclusie te kunnen maken: besturen staan sterker in hun klassieke rol als dienstverlener (loketwerking, uitvoerende diensten), dan op het vlak van beleidsvoorbereiding. De beleidsvoorbereiding stelt overigens hoge eisen: medewerkers die de ontwikkelingen in hun domein van kortbij opvolgen en daarop strategisch vooruit denken. De behoefte aan sterke en vooruitdenkende medewerkers, zal zich de komende jaren ook nadrukkelijker stellen in de 'klassieke' dienstverlening, met name voor de uitbouw van e-government en de realisatie van een gelaagd dienstverleningsmodel.

Verschillen in bestuurskracht

Verandering is het nieuwe normaal. Zowat alles is in verandering binnen de lokale besturen. Waar nog geen enkel bestuur de volle meerwaarde plukt van de BBC (strategisch planning), zien we dat gemeenten en OCMW's ondertussen verder integreren, nieuwe dienstverleningsmodellen aan het ontwikkelen zijn en/of verschillende aspecten van organisatiebeheersing professionaliseren.

Midden deze turbulentie en verandering, stellen we belangrijke onderlinge verschillen vast in de bestuurskracht van gemeenten. Deze verschillen vallen niet samen met klassieke indelingen zoals groot versus klein of landelijk versus meer stedelijk. Het gaat hem eerder over besturen die er binnen de gegeven context vanuit een positieve houding voor gaan en hun kansen grijpen versus besturen die deze veerkracht niet weten te ontwikkelen.

We zien heel wat besturen die ondernemen en op een structurele manier werken aan meer performantie en effectiviteit. Zij zien de BBC als een opportuniteit om hun doelstellingen helder te verwoorden, ze werken aan meer samenwerking tussen politiek en administratie, ze zoeken de meerwaarde op van intergemeentelijke samenwerking, etc. Sleutelfiguren met de juiste talenten en motivatie maken vaak een wereld van verschil. In een aantal gevallen slagen zij er in om een positieve spiraal ('virtuous circle') op gang te brengen. Investeren in de juiste mensen, lijkt met andere woorden een investering met direct rendement. Zo kan het aanwerven van goede stafmedewerker een boost geven aan de interne organisatie. Deze sterkere interne organisatie kan leiden tot efficiëntiewinsten in de dienstverlening, waardoor er ruimte komt om te investeren in nieuwe mensen of projecten, die op hun beurt de organisatie verder versterken.

Een ander deel van de besturen blijft achterop. Een oppervlakkige waarnemer zal het verschil in eerste oogopslag niet merken, want ook deze besturen volgen de BBC, hebben een afsprakennota tussen politiek en administratie of zijn lid van tal van intergemeentelijke verbanden. Het verschil is evenwel dat het formele instrumenten blijven waaruit ze weinig meerwaarde halen. De BBC of de afsprakennota zijn papieren tijgers en op de IGS-verbanden wordt onvoldoende gestuurd.

Bovenstaande waarnemingen zijn gebaseerd op observatie en dekken niet de volle realiteit. De werkelijkheid is gedifferentieerder dan deze archetypes, maar het al dan niet zien en grijpen van kansen maakt zeker en vast een wereld van verschil op vlak van bestuurskracht.

Schaal in verandering

Het fusiegegeven kwam tijdens deze zelfevaluatie weinig in beeld als mogelijke oplossingspiste voor bestuurskrachtversterking. De besturen – op uitzondering van Meeuwen-Gruitrode dat actief de fusie met Opglabbeek verkent - houden op dat vlak aan hun autonomie.

Tegelijk erkent zowat elk bestuur in dit traject dat het heel wat uitdagingen niet meer alleen aankan. Intergemeentelijke samenwerking wordt als oplossingsrichting benoemd, maar de manier waarop vele besturen vandaag met IGS omgaan is nog weinig professioneel. Dan hebben we het zowel over de afweging, de aansturing, de vertegenwoordiging en de opvolging van de IGS-verbanden.

In dit traject waren ook vijf gemeenten uit de Antwerpse betrokken (Borsbeek, Hemiksem, Ranst, Schilde en Wijnegem). Geen van hen wil verder verstedelijken en is fier op zijn nog groene omgeving. Tegelijk wordt daar stelselmatig aan geknaagd. Een beter samenspel met de stad dringt zich op in relatie tot de uitdagingen waarmee deze gemeenten kampen op het vlak van ruimtelijke ordening, mobiliteit en samenleven. Positief zijn de projectmatige samenwerkingen met de stad, maar ze zijn onvoldoende. Een structurele stadsregionale samenwerking zou o.i. een win-win betekenen voor zowel stad als buren. Het lijkt ons wenselijk dat de Vlaamse Overheid hierrond een instrument ontwikkeld (oproep, begeleidingsaanbod,...) om de stadregionale dynamiek mee op gang te brengen. Niet alleen rond A'pen overigens.

Insteken naar de aanpak van dit traject zelfevaluatie

Tot slot willen we het hebben over de aanpak van de zelfevaluatie en het gebruik van de bestuurskrachtmonitor. We pleiten voor een continuering van het traject met externe begeleiding, alsook een aantal beperkte bijsturingen:

- de betrokken besturen refereerden geregeld naar de meerwaarde van de externe begeleiding, zowel inhoudelijk als voor het aanjagen van de voortgang. De regie en de verantwoordelijkheid lagen manifest bij de besturen, maar de externe begeleiders brachten nieuwe zuurstof en verbetervoorstellen mee.
  Het lijkt ons wenselijk om de lokale besturen verder aan te moedigen op dit pad en te blijven voorzien in externe begeleiding. De meeste besturen beschikken over onvoldoende referentiekader om hun evaluatieresultaten te interpreteren en hebben doorgaans niet de kennis en ervaring om tot oplossingen te komen op de verschillende aspecten van bestuurskracht. Externe advisering is om die reden wenselijk, met de additionele meerwaarde dat extern advies gemakkelijker ingang vindt bij zowel bestuur als administratie. De impact van het advies is groter. Ook het momentum van de workshop zorgt voor de noodzakelijke druk tot verbetering/het overdenken van de eigen bestuurskracht.
  Het gelopen traject heeft bewezen dat de externe ondersteuning beperkt kan blijven tot een handvol dagen per bestuur. Iets meer tijd voor de externe begeleiders om voorafgaand aan de workshop een aantal mensen in het bestuur te spreken, lijkt ons wel noodzakelijk. Dat laat toe om de zelfanalyse te verifiëren ter plaatse en de gespreksthema's van de workshop nog explicieter toe te snijden op maat van het bestuur.

- de huidige indicatoren en richtvragen in de bestuurskrachtmonitor zijn sterk organisatiegericht (personeel, planning, financiën,...) en leren ons vooral iets over de middelen en de realisatie van de interne taakstelling. De realisatie van de externe taakstelling blijft nog teveel buiten beeld. We denken dan in het bijzonder aan de kwaliteit van de dienstverlening en de realisatie van de beleidsdoelstellingen en projecten. Naar de toekomst zouden de indicatoren en richtvragen uit de bestuurskrachtmonitor nog sterker op deze aspecten moeten worden gericht.

Bijlage 2: resultaat van de bevraging van de projectleiders

Resultaten bevraging bestuurskrachtmonitor

1. ALGEMEEN

Op 19 oktober 2016 werd de zelfevaluatietool op de website van ABB afgesloten. Van de 17 bevraagde besturen antwoordden er 16 op de vragenlijst. Dit geeft een responsgraad van 94%. Naast het beantwoorden van de vragen kon men ook opmerkingen of suggesties meegegeven. In onderstaand overzicht kunt u de verschillende vragen terugvinden, de verdeling van de antwoorden alsook een samenvatting van de meest gehoorde opmerkingen of suggesties.

2. OVERZICHT BESTUREN

Beantwoord

- Borsbeek
- Diksmuide
- Eeklo
- Essen
- Hemiskem
- Kaprijke
- Knesselare
- Londerzeel
- Meeuwen-Gruitrode
- Neerpelt
- Ranst
- Schilde
- Sint-Katelijne-Waver
- Wachtebeke
- Wijnegem
- Zutendaal

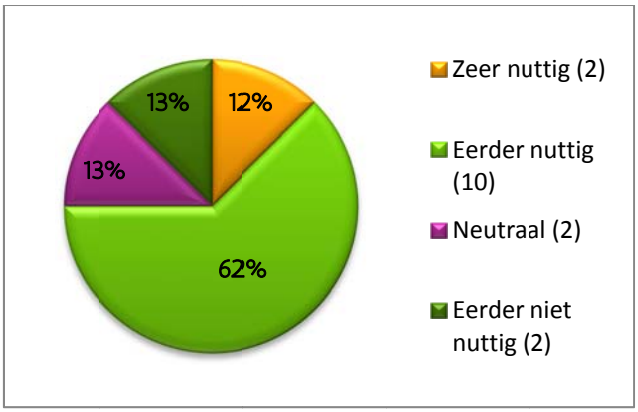
Niet beantwoord:

- Puurs

3. OVERZICHT VRAGEN EN OPMERKINGEN

A. OVER DE BESTUURSKRACHTMONITOR

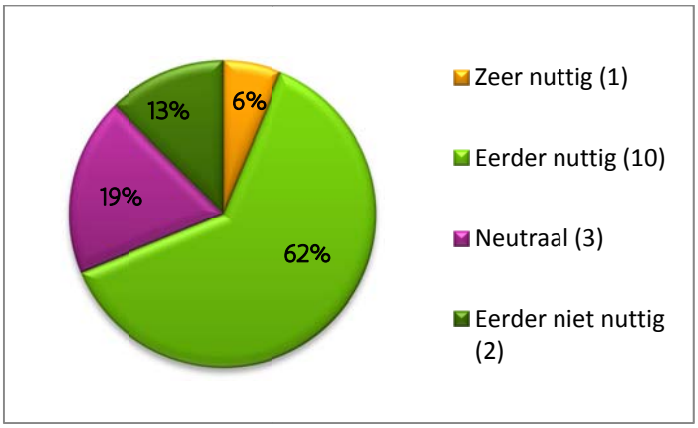
1. Vindt u de bestuurskrachtmonitor over het algemeen een nuttig instrument om de lokale bestuurskracht in kaart te brengen en te evalueren?



Opmerkingen:

- De bestuurskrachtmonitor laat ons toe met een andere blik naar de werking van het bestuur te kijken.
- Bestuurskracht is niet in cijfers om te zetten.

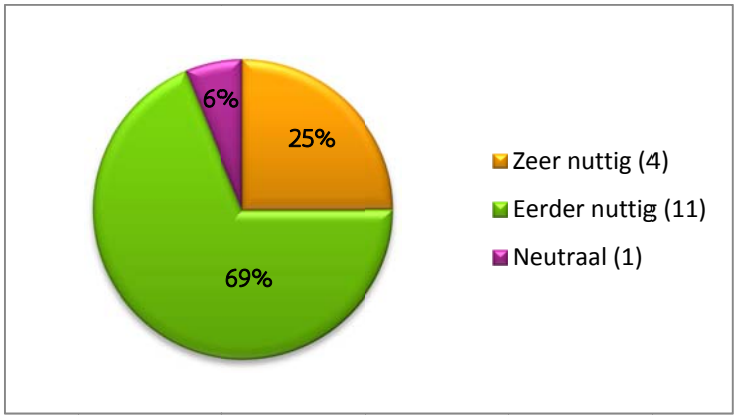
2. Wat vindt u van de gehanteerde set van indicatoren?



Opmerkingen:

- De indicatoren werden slechts beperkt gebruikt. De grootste meerwaarde lag in het gesprek over de gehanteerde set van richtvragen.
- Mogelijkheid voorzien om eigen gegevens / indicatoren toe te voegen.
- Kwantitatieve gegevens zijn nuttig als benchmarking en om te corrigeren/motiveren vanuit de eigenheid van de organisatie.
- Dwingt om objectief naar jezelf te kijken en dit is heel leerrijk.
- Een aantal indicatoren zouden beter anders ingevuld worden.

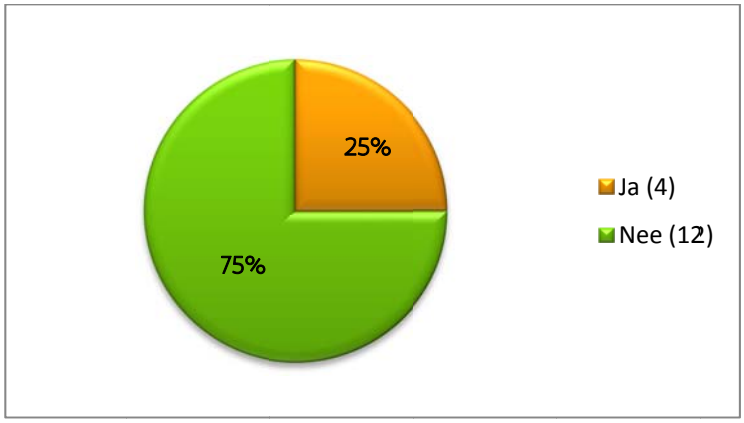
3. Wat vindt u van de gehanteerde set van richtvragen?



Opmerkingen:

- Een goede basis om de discussie op gang te brengen, maar kan uitgebreider.
- De grootste meerwaarde ligt in het gesprek over de gehanteerde set van richtvragen.
- Breed gericht in de organisatie en dus een grote betrokkenheid.
- De richtvragen helpen bij het zo volledig mogelijk evalueren van de organisatie.

4. Hebt u suggesties tot verbetering van de bestuurskrachtmonitor?



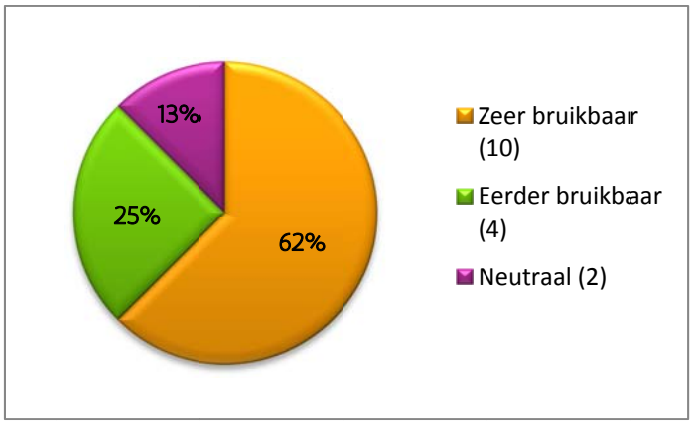
Suggesties:

- Het eindrapport was een samenvatting van onze eigen doorgegeven informatie en verbetervoorstellen. Geen toegevoegde waarde.
- Jammer dat in het kader van de nakende integratie gemeente-OCMW er weinig tot geen gebruik is gemaakt van specifieke indicatoren die betrekking hebben op het OCMW.
- Herbekijk de indicatoren om de te verwachten evolutie beter te voorspellen.
- Resultaat meer pakkend maken, het blijft te beperkt.
- Afstappen van het eerder theoretische en meer kijken naar de praktijk. Modellen zijn mooi op papier.

B. OVER DE EXTERNE ONDERSTEUNING

2.1.1 FASE VAN ZELFEVALUATIE

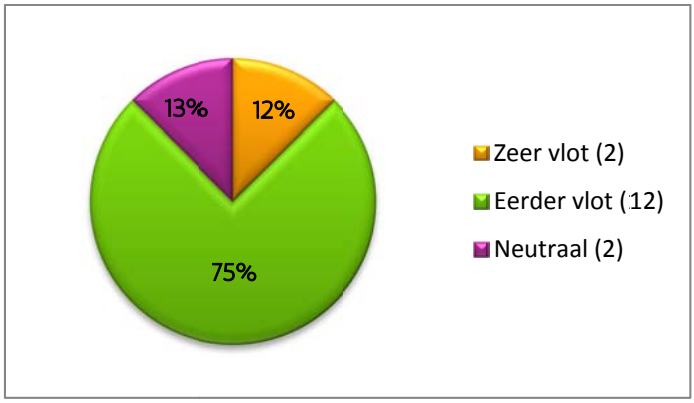
5. **Was de handleiding die werd opgeleverd door de externe ondersteuner een bruikbaar instrument bij de aanpak van de zelfevaluatie?**



Opmerkingen:

- De handleiding was heel bruikbaar en aantrekkelijk vormgegeven, wat aanzette tot lezen, volgen en uitvoeren.
- Bij onduidelijkheden volstond het met onze contactpersoon bij IdeaConsult te bellen, waarna snel een duidelijk antwoord volgde.
- Heel nuttig als procesbeschrijving.

6. **Hoe verliep de zelfevaluatie binnen het bestuur?**



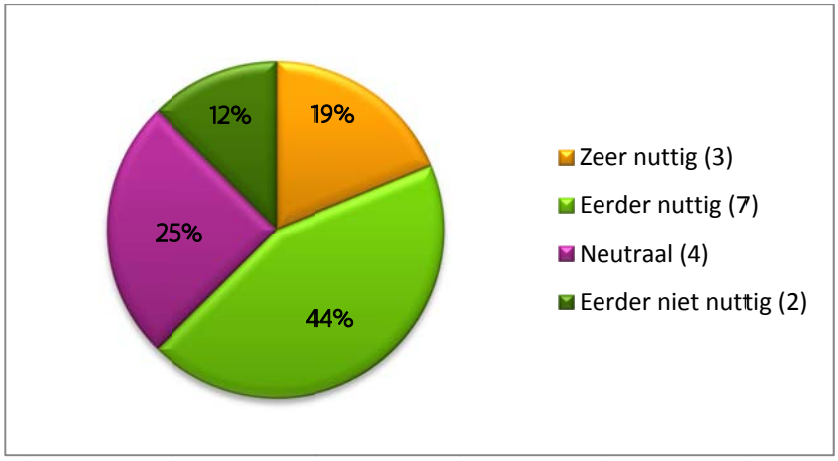
Belangrijkste opportuniteiten:

- De werking van het bestuur vanuit een helikopterperspectief bekijken en zaken bespreekbaar maken die er anders niet toe komen.
- Aanzet tot goede discussie met gemeenteraadscommissie.
- College en gemeenteraad zijn nieuwsgierig naar de resultaten van een zelfevaluatie, en de idee van minstens nauwere en efficiëntere samenwerking en eventueel een vrijwillige fusie niet ongenegen.
- Keuze van de thema's en tijdsbesteding.
- Eerste maal echt ambtelijk-politiek dialoog die zaken bespreekbaar maakt.
- Grote betrokkenheid bij personeel dankzij de steun van secretaris en burgemeester.

Belangrijkste hinderpalen:

- Onduidelijke reden tot deelname. Eerder vanuit hogere politieke kringen gestuurd.
- De oppositiepartijen, die ook werden uitgenodigd om hun inbreng te doen, hebben geen gevolg gegeven op deze vraag.
- Gebrek aan personeel om dit op te nemen, als je dit ernstig neemt, is het toch heel tijdsintensief.
- Vrees dat "slecht rapport" schaduw zou werpen over een aantal personeelsbewegingen of gevolgen zou hebben voor de eigen schaal.
- Te strak kader en tijdsintensief traject.
- De inbreng van de duo's die zich bogen over de richtvragen was niet steeds evenwichtig. Er was meer inbreng vanuit de administratie dan vanuit de politiek, toch op het vlak van de voorbereiding.

7. Hoe hebt u de externe ondersteuning ervaren in de fase van de zelfevaluatie?

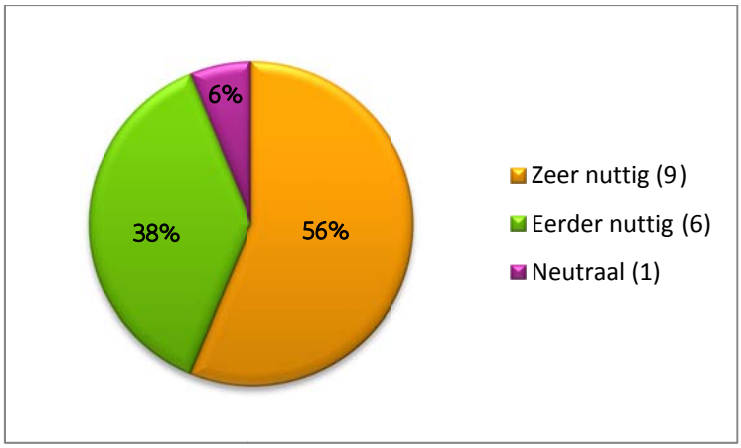


Opmerkingen:

- Groot verschil in aanpak tussen de verschillende groepen vanuit de begeleiding.
- Er was geen externe ondersteuning in de fase van de zelfevaluatie.
- De ondersteuning beperkte zich tot telefonische contacten en mails met onze contactpersoon, maar onze vragen werden altijd duidelijk, snel en vriendelijk beantwoord.
- Nuttig, maar was relatief kort (te kort).
- Uitgebreider ingaan op wat bestuurskracht is, is voor velen nog nieuw.
- Achterafsessie inplannen, om vervolgtraject mee in gang te steken. Een tweede, eerder 'actiesessie', zou helpen om makkelijker zaken op de rails te krijgen.
- Bij de 'extern begeleide workshop': kregen sommigen de indruk dat vooral de begeleiders 'hun' bekende oplossingen naar voor schoven.

2.1.2 FASE VAN DE WORKSHOP

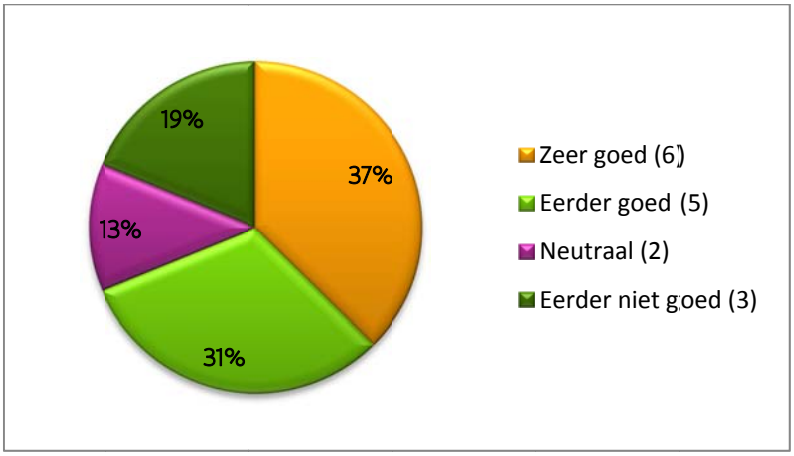
8. Was het organiseren van één of meerdere workshops een nuttige aanpak in een traject van zelfevaluatie van bestuurskracht?



Opmerkingen:

- Workshop maakte alles zeer concreet.
- De consultants waren heel deskundig en professioneel. Door hun aanpak konden ook 'gevoelige' thema's besproken worden.
- Tijd uittrekken voor positief kritisch nadenken, luisteren en debatteren.
- Zorgde voor algemene betrokkenheid bij alle gemeentewerkers.
- Grote tijdsinvestering indien je breed draagvlak wil.

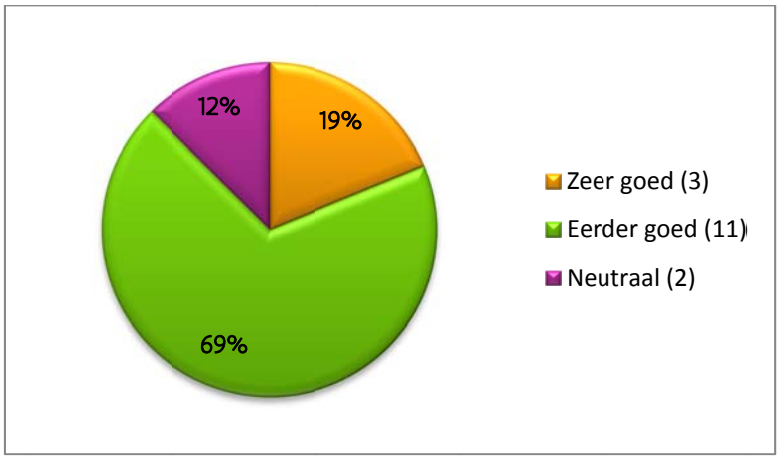
9. Hoe hebt u de moderatie door de externe ondersteuning ervaren tijdens de workshop(s)?



Opmerkingen:

- Groot verschil in aanpak tussen de verschillende groepen vanuit de begeleiding.
- De consultants waren heel deskundig en professioneel. Door hun aanpak konden ook 'gevoelige' thema's besproken worden.
- Eerder ervaren als een informatiemoment meer dan een workshop / interactiemoment.
- De externe begeleiders praten teveel vanuit hun eigen ervaring/bestuur.
- "Primaat van de politiek' kwam soms sterk aan bod.
- Mensen die zelf praktijkervaring hebben en zich dus zeer goed konden inleven in de discussies.
- Afhankelijk van de moderator. Verschil tussen onderzoeker / praktijk.

10. Wat vond u van de deelname en inbreng van het bestuur zelf aan de workshop(s)?

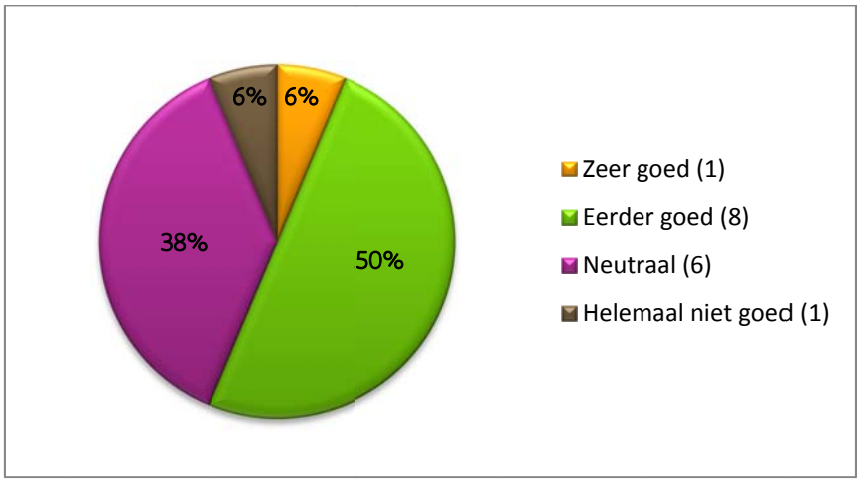


Opmerkingen:

- Er was mogelijkheid tot indienen eigen onderwerpen en inbreng.
- Aanpak op maat van het bestuur.
- Vanuit de ambtenaren werd goed meegewerkt, het schepencollege was minder talrijk aanwezig maar werd wel uitgenodigd en geïnformeerd.
- Een grotere profilering van het politieke veld bij de extern begeleide workshop.
- Bijna het voltallige college en managementteam namen deel, net als veel leidinggevenden en medewerkers van gemeente- en OCMW, en iedereen nam ook actief deel, door input vanuit de zelfevaluatie of vanuit de dagelijkse praktijk op de werkvloer, en in combinatie met de eerder sturende input van de externe begeleiders leverde dit een goede uitwisseling op van feiten en ideeën, vragen en antwoorden, problemen en voorstellen om ze op te lossen.
- De schepenen en vooral de burgemeester hebben een actieve rol gespeeld.
- Niks nieuw gezegd/geleerd.

FASE VAN DE RAPPORTAGE

11. Wat vond u van het opgeleverde rapport ter afronding van de externe ondersteuning?



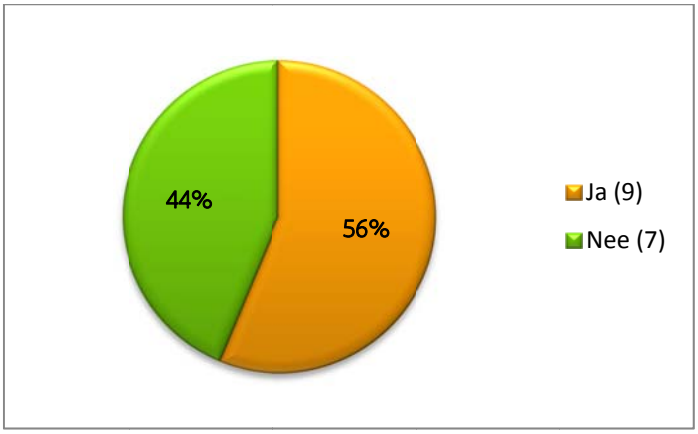
Opmerkingen:

- Goede aanzet om van start te gaan met de uitwerking van de verbeteracties.

- Niet echt geschikt om op een gemeenteraad ter bespreking voor te leggen (omdat het voor een groot stuk over de samenwerking schepencollege - administratie gaat).
- Van het eindrapport hadden we iets meer verwacht, bvb. dat het een actieplan zou bevatten, wat niet zo was.
- Suggesties verwacht die baanbrekender waren. De suggesties die gedaan werden, blijven hangen op de platgetreden paden.
- Soms te kort door de bocht en zouden deze enige nuance of bijsturing kunnen gebruiken.
- Het eindrapport werd zwak onthaald zowel door de politiek als de werknemers zelf. Dit komt eerder neer op een samenvatting van de workshops en zelf doorgegeven informatie. Eerder gehoopt op duidelijker voorstellen of aanzetten tot wijzigingen, maar dit was duidelijk niet het geval.

2.1.3 FASE VAN DE OPVOLGING BINNEN HET BESTUUR

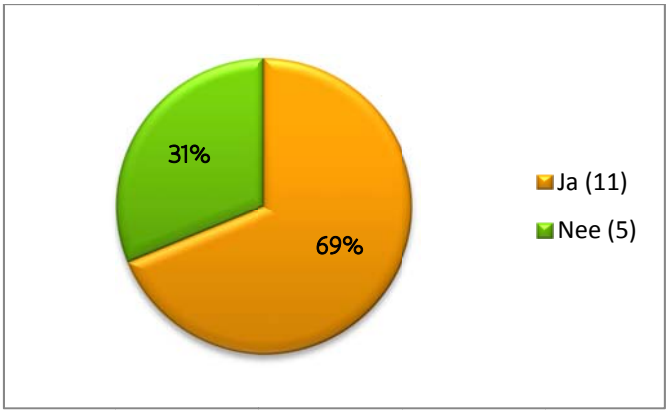
12. Wordt het eindrapport gepresenteerd aan de gemeenteraadsleden?



Opmerkingen:

- Gepresenteerd bespreekpunt.
- Via een raadscommissie worden de resultaten van het rapport overgemaakt.
- Eindrapport is voorgesteld aan de projectgroep. Er wordt een presentatie gedaan naar de gemeenteraadscommissie die ook aan de zelfevaluatie heeft meegewerkt. De rest van de gemeenteraadsleden + OCMW-raad zullen hierop vermoedelijk mee worden uitgenodigd. Tijdens die vergadering wensen we de prioritaire acties vast te leggen.

13. Wordt er een ruimer debat gevoerd over het eindrapport (buiten de gemeenteraad)?

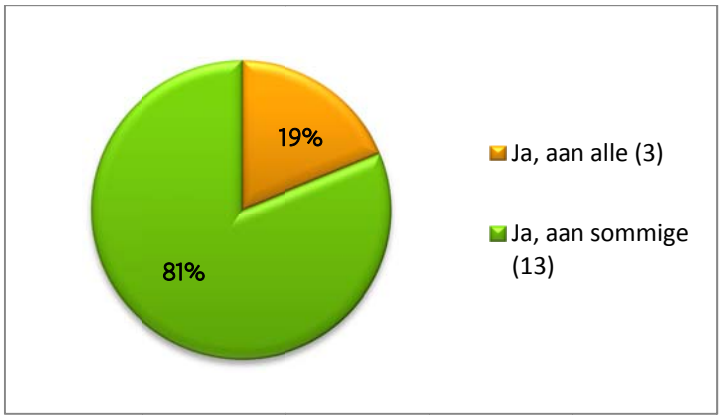


Indien ja, op welke manier?

- Niet echt een debat, het verslag werd besproken op het MAT team en zal dienen om over te gaan tot het uitvoeren van de door ons zelf voorgestelde ideeën. In samenspraak met politiek en MAT zal overgagaan worden tot uitvoering.
- De resultaten van dit rapport zal samen met de resultaten van andere rapporten (externe audit gemeente en OCMW, zelfevaluatierapport gemeente obv VVSG-model, I-monitor,...) gebundeld worden in een geïntegreerd actieplan gemeente/OCMW.
- Via een presentatie over het hele project, inclusief eindrapport, voor het personeel van gemeente en OCMW.
- In het MAT worden de verbetertrajecten verder uitgediept en geconcretiseerd.
- Verbetervoorstellen worden opgenomen in meerjarenplan.
- Verder debat in nieuwe werkgroep.

- Deelnemers aan de voorbereiding worden uitgenodigd om samen het verbetertraject te bespreken.
- Op basis van dit rapport ons dienstverleningsmodel verder analyseren en verfijnen. Hierdoor zal er o.m. een bevraging van de bevolking en het middenveld gebeuren.

14. Gaat uw bestuur concrete opvolging geven aan de voorgestelde acties uit het eindrapport?

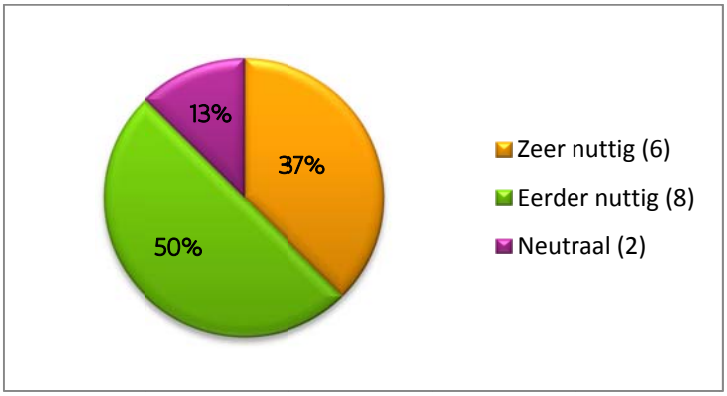


Opmerkingen:

- Managementteam is bezig om het eindrapport om te zetten in de concrete actiepunten.
- Uitgezet op een tijdslijn en met prioritering.
- Eindrapport bevat wel reflecties, adviezen en oplossingen, maar geen actieplan. Dat moeten we zelf nog opstellen op basis van het eindrapport. Er zal een selectie worden gemaakt in de acties.
- Alles realiseren is hoog gegrepen maar we hopen op elk gebied in de goede richting op te schuiven.
- We gaan eerst onze prioriteiten in het dienstverleningsmodel bekijken. Daarna pas de volgende acties.

2.1.4 ALGEMENE BEOORDELING

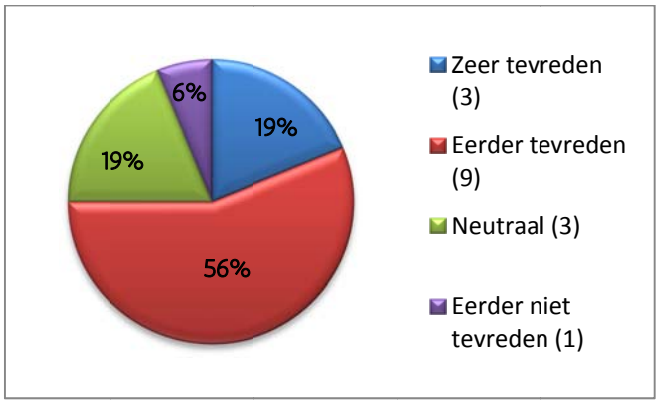
15. Vindt u externe ondersteuning nuttig in een traject van zelfevaluatie van de bestuurskracht?



Opmerkingen:

- Ja, maar we hoopten op een bredere kijk vanuit andere besturen waar deze problemen zich niet voordoen.
- Belangrijk om externe ogen te hebben die de vinger op de wonde leggen. Om eerst een zelfevaluatie te doen is uiteraard ook nuttig, maar die is soms niet kritisch genoeg.
- Opent andere inzichten, mag meer geënt worden op de eigenheid van iedere organisatie.
- De externe ondersteuning was bijzonder nuttig. en deelde aanvankelijk meer mijn enthousiasme dan sleutelfiguren in huis.
- Niet enkel nuttig, zelfs noodzakelijk, zeker bij een klein bestuur.
- Nuttig als hefboom om zaken in gang te zetten, toont een opportuniteit.
- Zonder deze ondersteuning zou het niet lukken - er is een "neutrale" moderator nodig om de discussie in goede banen te leiden.

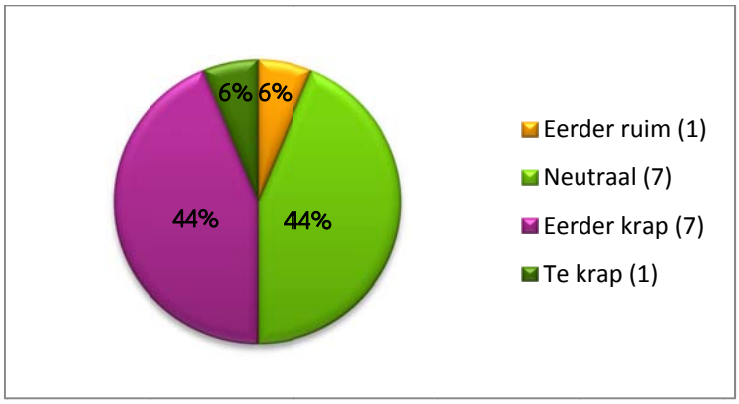
16. Bent u, globaal gezien, tevreden van de externe ondersteuning ?



Opmerkingen:

- Er werd veel meer verwacht van het eindrapport.
- Het was van begin tot eind een goede en prettige samenwerking.
- Samenwerken met mensen die weten waarover ze praten.

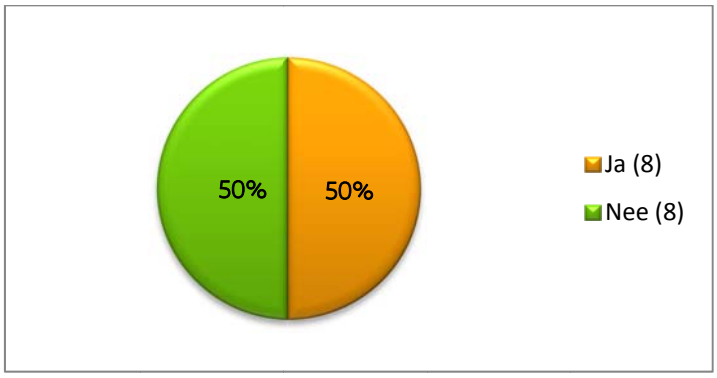
17. Hoe hebt u de geplande timing van het traject ervaren?



Opmerkingen:

- De timing werd zeker als té krap beschouwd.
- Te krap, maar lag eerder aan de interne opvolging .
- Geen problemen met de timing.
- Een overheid is nu eenmaal geen onderneming: àlles is procedure. En waar wellicht ook niemand aan had gedacht: deze oefening was vooral van belang voor kleine gemeenten, en uitgerekend daar hebben medewerkers allemaal twee of drie functies, ruime verantwoordelijkheden en een zwaar takenpakket.
- Het geeft een drive als je weet dat je op korte termijn resultaat moet boeken.
- Tip: licht toekomstige kandidaten in dat ze toch behoorlijk wat tijd / personeel moeten voorzien in die (korte) periode die er zich kan mee bezighouden.

18. Hebt u suggesties tot verbetering van het traject ?



Suggesties:

- Andere aanpak voor het eindrapport zelfevaluatie bestuurskracht.
- Toevoegen van indicatoren voor OCMW.
- Enkele mondelinge interviews door externe begeleiders van zowel mandatarissen als medewerkers van het gemeentebestuur en OCMW.
- Uitwisseling van de resultaten van het traject met andere besturen die hebben deelgenomen.
- Opzet en timing zaten wel goed. Je mag er ook niet te veel tijd laten overgaan.
- Misschien de externe workshop toch interactiever proberen te maken.
- Als sluitstuk ook een aanzet geven tot opmaak van het actieplan.
- Een verdere begeleiding bij het realiseren van de verbeterpunten zou zeer nuttig zijn.
- Een goede mix van theorie en praktijk vinden.

Bijlage 3: handleiding door Idea Consult bij de zelfevaluatie



Zelfevaluatie bestuurskracht

Handleiding voor de deelnemende besturen

Februari 2016

Een initiatief van de Vlaamse Overheid

Vlaamse overheid

Agentschap Binnenlands Bestuur

Contactpersonen

Bart Van Herck
Valentijn Vanoeteren

IDEA Consult NV
Kunstlaan 1-2, bus 16
B – 1210 Brussel

T: +32 2 282 17 10
F: +32 2 282 17 15
info@ideaconsult.be

www.ideaconsult.be

INHOUDSTAFEL

1/ Stappen richting beter bestuur 2

2/ Drie belangrijke uitgangspunten voor deze zelfevaluatie 3

3/ Stappenplan 4

3.1 Stap 1: opstart van het traject 4

3.2 Stap 2: informatie bijeenbrengen (indicatoren en richtvragen) 6

3.3 Stap 3: interne analyse bestuurskracht 7

3.4 Stap 4: Workshop onder externe begeleiding 8

3.5 Stap 5: Natraject 9

4/ Tijdspad 10

5/ Ondersteuning bij de zelfevaluatie 11

BIJLAGEN

1/ Bijlage 1: Het begrip Bestuurskracht

2/ Bijlage 2: Richtvragen tot zelfevaluatie

3/ Bijlage 3: SWOT-analyse

4/ Bijlage 4: Zelfevaluatie gemeentelijke bestuurskracht – door het lokaal bestuur aan te leveren indicatoren

4.1. Aan te leveren gegevens

4.2. Optioneel aan te leveren gegevens (enkel indien beschikbaar)

1/ Stappen richting beter bestuur

Proficiat met uw keuze als bestuur om in te stappen in het traject zelfevaluatie bestuurskracht.

Vanuit de subsidiariteitsgedachte krijgen lokale besturen bijkomende bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Tegelijk worden de samenlevingsvraagstukken voortdurend complexer. De vraag hoe u zich hier het best op organiseert is terecht.

Met dit proces overstijgen we de dagelijkse gang van zaken en staan we stil bij meer fundamentele vragen op vlak van strategie en organisatie: welke zijn de kerntaken waar we onze middelen op inzetten? Welke rol nemen we op in de verschillende beleidsdomeinen (actor of regie bijvoorbeeld)? Welke schaal is het meest aangewezen? Hoe organiseren we ons intern en in intergemeentelijk verband? Hoe werken we samen met maatschappelijke en private actoren? Enzoverder.

Deze zelfevaluatie zal u ongetwijfeld een **beter inzicht geven in de relatie tussen uw capaciteit en taakstelling** en is bijgevolg een belangrijke stap naar beter bestuur. Samen stellen we ook een **actieplan** op om rond bepaalde knelpunten stappen vooruit te zetten.

Deze handleiding verduidelijkt de aanpak en de timing die we willen volgen voor deze zelfevaluatie.

Volgende 19 gemeenten werden geselecteerd om deel te nemen aan de zelfevaluatie bestuurskracht: Borsbeek, Diksmuide, Eeklo, Essen, Heist-op-den-Berg, Hemiksem, Kaprijke, Knesselare, Londerzeel, Meeuwen-Gruitrode, Neerpelt, Puurs, Ranst, Schilde, Sint-Katelijne-Waver, Tienen, Wachtebeke, Wijnegem en Zutendaal.



2/ Drie belangrijke uitgangspunten voor deze zelfevaluatie

De zelfevaluatie bestuurskracht is een leer- en verbetertraject, gericht op het versterken van de bestuurskracht. We hanteren drie uitgangspunten, die stuk voor stuk belangrijke voorwaarden zijn voor succes.

Een leer- en verbetertraject

Opdat een zelfevaluatie kan doorwerken in de praktijk, moet ze kunnen gevoerd worden binnen een context waar leren en verbeteren centraal staat. Dit is geen oefening die wil aantonen dat het bestuur goed of slecht bezig is. De verzamelde informatie is bedoeld om te leren, niet om het bestuur te beoordelen.

Openheid en confidentialiteit zijn belangrijke condities binnen een leertraject. Vanuit de externe begeleiding wordt verzekerd dat geen interne informatie wordt gedeeld met derden. Ook de Vlaamse overheid legt geen (verplichte) terugkoppeling op van de detailresultaten per gemeente.

Initiatief bij het bestuur

Dit traject veronderstelt een overtuigd engagement van het bestuur. Het initiatief en tegelijk het succes zullen recht evenredig zijn met de inzet van personeelsleden en mandatarissen. Ook het welslagen van de workshop die extern wordt begeleid, is afhankelijk van de kwaliteit van de interne voorbereiding (dit is de zelfevaluatie) door het bestuur.

De rol van IDEA Consult en de academische partners (KU Leuven, Universiteit Antwerpen, Universiteit Gent) bestaat uit het ondersteunen van de gemeenten en uit het kritisch reflecteren op de zelfevaluatie. Dit betekent dat wij uw vragen zullen beantwoorden, handleidingen en templates aanleveren, de zelfevaluatie grondig onder de loep nemen, de workshop organiseren en het eindrapport opmaken.

Een collectieve oefening

Om de evaluatie en het actieplan tot een gedragen document te maken, moeten zowel bestuurders als administratie betrokken worden in het volledige traject. Het volstaat m.a.w. niet dat een ijverige medewerker de zelfevaluatie opmaakt, verbetervoorstellen bedenkt en prioriteert.

De opmaak van de zelfevaluatie moet een collectief proces zijn waarin idealiter de ganse organisatie wordt betrokken en minimaal het ganse MAT en College.

We pleiten ook voor de betrokkenheid van het OCMW, gelet op de toekomstige integratie van OCMW en gemeente.

Indien besturen dit wensen, kunnen ook verzelfstandigde Agentschappen aan de oefening deelnemen.



3/ Stappenplan

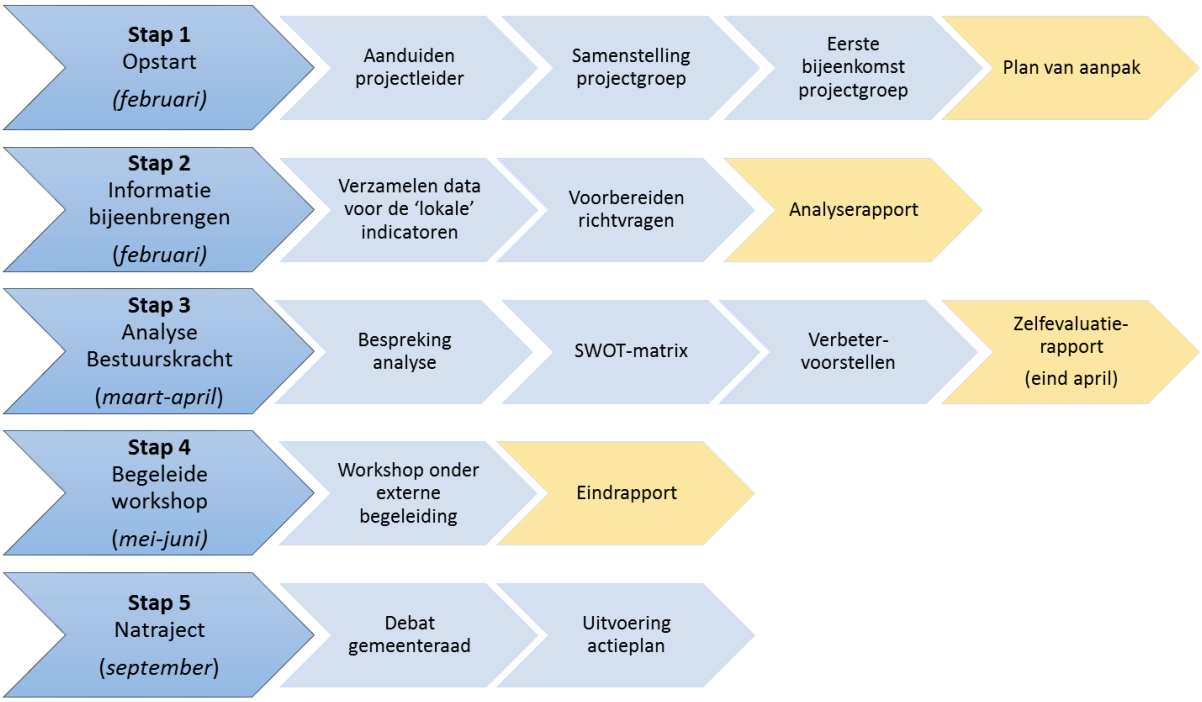
In deze handleiding reiken we een methodiek aan om de zelfevaluatie bestuurskracht te doorlopen. Daarin onderscheiden we vijf stappen. We geven per stap ook de timing aan.

Merk op dat deze zelfevaluatie een intensief traject is, met tal van betrokken personeelsleden (politiek en ambtelijk). Het is van belang om snel van start te gaan en meteen de overleg- en rapportagemomenten vast te leggen.

Hoewel we het voorgestelde stappenplan sterk aanbevelen, blijft het indicatief en moet het niet letterlijk in elk detail worden gevolgd. De regie van het project ligt bij het bestuur. We beseffen voldoende dat elk bestuur verschillend is en mogelijks andere accenten wil leggen.

Het stappenplan is een handreiking en geen keurslijf.

Figuur 1: Stappenplan



3.1 Stap 1: opstart van het traject

Als extern begeleidingsteam stellen we volgende stappen voor bij aanvang van het traject:

- het aanduiden van de projectleider;
- het samenstellen van een projectgroep;
- het organiseren van een startvergadering met de projectgroep, waar zowel belangrijke strategische (de reikwijdte van de evaluatie) als operationele beslissingen (te consulteren personen, vergaderdata) moeten worden genomen;
- het opstellen van een beknopt plan van aanpak.

We gaan er hieronder meer uitgebreid op in.

Aanduiden projectleider

De eerste stap in het traject is het selecteren van een **projectleider** binnen uw gemeente. In de meeste gevallen is dit al gebeurd in functie van de kandidaatstelling.

De projectleider heeft een coördinerende en stuwende rol binnen het traject. Hij of zij zal ook optreden als contactpersoon naar het externe begeleidingsteam. U bent uiteraard vrij om te kiezen wie u best geschikt acht om deze rol op te nemen. We raden aan om iemand met een horizontale en overkoepelende functie te selecteren. Denk hierbij aan beleidsmedewerkers, gemeentesecretaris, GIS-coördinator,… desgewenst kan het ook een lid van het College zijn.

De eerste taak van deze projectleider is het doornemen van deze handleiding en de documenten in bijlage (Vlaamse indicatoren, Excelsjabloon voor het invullen van de gemeentelijke indicatoren, richtvragen). Indien hier al onduidelijkheden over zijn, kunt u hiervoor terecht bij valentijn.vanoeteren@ideaconsult.be.

Samenstellen projectgroep

Gezien deze zelfevaluatie een organisatiebreed traject is, stellen we voor om de projectleider te omringen met een gemengde **projectgroep** met daarin zowel leden van de administratie, het College en vertegenwoordigers van het OCMW. Idealiter telt deze projectgroep tussen de 5 à 10 leden.

Startvergadering

Bij aanvang van het traject komen de projectleider en de projectgroep bijeen in een startvergadering. Daarbij wordt het verloop van het traject besproken. We stellen volgende **agenda** voor:

1. Situering van het project (daarvoor kan verwezen worden naar deze handleiding en naar de website http://binnenland.vlaanderen.be/bestuurlijke-organisatie/lokale-bestuurskracht).
2. Aanpak voor het verzamelen van lokale indicatoren en taakverdeling (zie bijlage 4);
3. Bespreking van de lijst van kwalitatieve richtvragen:

   Hierbij moet meteen een **belangrijke strategische beslissing** worden genomen. De lijst bevat zeven thema's: financiën, strategie, personeelsbeleid, interne organisatie, betrekken van burgers, intergemeentelijke samenwerking en omgevingsgerelateerde ontwikkelingen. De stuurgroep moet in deze fase beslissen of alle thema's worden meegenomen in de evaluatie, of dat het bestuur haar aandacht richt op een selectie van thema's uit de lijst.

   Tegelijk gaat de stuurgroep na, wie binnen de organisatie het best een eerste antwoord kan geven op de vragen. Overigens, dit hoeft niet een individu te zijn, maar kunnen ook duo's zijn, om het debat levendiger te maken. Denk niet alleen aan mensen uit de projectgroep, maar ook van er buiten. Neem ook niet altijd de mensen die het dichtst op het thema zitten (bv. de financieel beheerder als het over financiën gaat), maar ook mensen die er wat verder afstaan en er anders tegenaan kijken.
4. Vastleggen van de timing voor het project. Data van bijeenkomsten projectgroep, open werksessie en workshop met externe begeleiding worden afgesproken.

   Elke gemeente zorgt er minstens voor dat de datum van de externe workshop vóór eind februari 2016 is overeengekomen met IDEA Consult. Op die manier kunnen de externe begeleiders hun kalender organiseren. De externe workshops worden gehouden in de periode mei – juni 2016.

Opstellen plan van aanpak

Na het startoverleg synthetiseert de projectleider de afspraken in een beknopt **plan van aanpak** (kan ook het verslag van de vergadering zijn met daarin de afspraken)

3.2 Stap 2: informatie bijeenbrengen (indicatoren en richtvragen)

De zelfevaluatie bestuurskracht baseert zich op twee verschillende bronnen:

- een set van indicatoren (kwantitatief);
- een set van richtvragen (kwalitatief).

In deze fase wordt alle informatie bijeengebracht in een analyserapport. Verschillende mensen binnen de organisatie werken mee in deze belangrijke voorbereidingsfase.

Indicatoren samenbrengen

Voor de zelfevaluatie van bestuurskracht werd binnen het SBOV-project een set van 141 indicatoren en kengetallen opgesteld.[1] Een groot deel daarvan (90) zijn al centraal ingevuld en per gemeente terug te vinden op http://aps.vlaanderen.be/lokaal/bkm/bkm.htm. Een ander deel van de indicatoren moet nog worden verzameld door de gemeente. De thema's die door de indicatoren worden bestreken, staan in onderstaande tabel.

Tabel 1: Indicatorenset Bestuurskrachtmonitor

	Totaal indicatoren	Centraal ingevuld	Lokaal in te vullen
Endogene capaciteitsbepalende factoren			
Financiën en fiscaliteit	23	22	1
Personeel	14	5	9
Planning en coördinatie	11	2	9
Betrekken van burgers	4	0	4
Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	3	1	2
Werking gemeenteraad	3	1	2
Exogene capaciteitsbepalende factoren			
Belastingsvermogen en financiële lasten uit het verleden	14	10	4
Werkingssubsidies van hogere overheden	18	9	9
Politiek	10	2	8
Burgerparticipatie	1	0	1
Endogene opdrachtbepalende factoren			
Investeringen en instandhoudingen	3	3	0
Exogene opdrachtbepalende factoren			
Fysieke omgeving	19	18	1
Burgergerelateerd	12	12	0
Werkingssubsidies OCMW, politie en bandweer	6	5	1
Totaal indicatoren	**141**	**90**	**51**

[1] Indicatoren laten een beoordeling toe en kengetallen niet.

In het kader van deze zelfevaluatie is het voor ons niet noodzakelijk om alle 51 lokaal in te vullen indicatoren te verzamelen. In bijlage 4 hebben we de indicatoren opgesomd die we zeker nodig hebben in het kader van dit traject. Het volstaat om deze aan te leveren.

Richtvragen voorbereiden

Naast de kwantitatieve indicatoren, wordt voor deze evaluatie ook gebruik gemaakt van kwalitatieve richtvragen. Ze werden opgenomen als bijlage 2 in dit rapport.[2] Deze vragen vormen een aanvulling op de indicatoren die slechts een deel van de werkelijkheid vatten.

In deze fase gaan verschillende mensen uit de organisatie zich per (gekozen) thema bezinnen over de richtvragen. Dit gebeurt idealiter in een beperkte groep, ambtelijk en politiek gemengd. Probeer tijdens die gesprekken niet om kost wat kost aan te tonen hoe goed het bestuur het doet, maar grijp de vragen aan om met medewerkers en politici grondig te reflecteren op de organisatie en het eigen functioneren.

We verwachten in deze fase dat per weerhouden thema een beknopte beschrijvende analyse wordt gemaakt. Onderbouw de gemaakte vaststellingen met bewijzen en voorbeelden, zodat we als externe begeleider voldoende concreet de situatie in de gemeente begrijpen. We verwachten m.a.w. geen letterlijk antwoord op de richtvragen, maar een onderbouwde analyse per thema.

Analyserapport

De projectleider brengt de indicatoren en de antwoorden op de richtvragen samen in een **analyserapport**.

In tegenstelling tot de antwoorden op de richtvragen, zijn de kwantitatieve indicatoren nog 'ruw' materiaal. Het is wenselijk dat de projectleider een commentaar maakt bij de data en de belangrijkste vaststellingen becommentarieert. Hij kan daarbij de leden van de projectgroep betrekken door hen de data door te sturen en te vragen wat ze er uit leren.

3.3 Stap 3: interne analyse bestuurskracht

Voor de interne analyse van de bestuurskracht komt de projectgroep een tweede keer bijeen, idealiter in een verruimde samenstelling en onder de vorm van een interne workshop 'zelfevaluatie'.

Het doel van de **tweede vergadering van de (uitgebreide) projectgroep** is een analyse te maken van de bestuurskracht aan de hand van het analyserapport (stap 2).

De **agenda** van de bijeenkomst ziet er uit als volgt:

- *Toelichting analyse: wat leren we uit het analyserapport? (door de projectleider)*
  - Op welke indicatoren scoort de gemeente opvallend hoog/laag? De vergelijking in het bestuurskrachtrapport met vergelijkbare gemeenten kan helpen. Wat leren we daaruit?
  - Wat leren we op basis van de richtvragen?
- *Synthese van de analyse in een SWOT-matrix (prioritering)*

  De analyse wordt gesynthetiseerd in een SWOT-matrix waar enkel de belangrijkste (5 van elk bijvoorbeeld) sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen worden weerhouden. Het lijkt ons efficiënt om dit in kleine groepen voor te bereiden (tafelgesprekken) om vervolgens de inbreng samen te leggen. Meer informatie over de SWOT-methode vindt u in bijlage 3.

[2] De formulering van de richtvragen binnen deze begeleiding, verschilt enigszins van de vragen die werden opgesteld binnen het SBOV-onderzoek. Deze richtvragen uit het SBOV-onderzoek waren instrumenteler van karakter, terwijl we in deze begeleiding een meer fundamentele en strategische reflectie op bestuurskracht beogen.

- *Oplijsten van verbetervoorstellen*

  Voor de belangrijkste knelpunten die tijdens de analyse worden geïdentificeerd, worden verbetervoorstellen bedacht. Dit kunnen er meer zijn dan één per knelpunt. De voorstellen moeten in deze fase nog niet grondig uitgewerkt worden, dat is voorwerp van de extern begeleide workshop gericht op het opmaken van een actieplan. Ook voor deze oefening werken we terug in kleinere groepen.

Zelfevaluatierapport

Het resultaat van deze fase wordt samengevat in een zelfevaluatierapport. Het rapport mag kernachtig zijn, maar bevat wel alle noodzakelijke informatie die nodig is voor de externe begeleiders. We stellen volgende indeling voor:

- inleiding met een overzicht van de timing en stappen (stap 1: plan van aanpak);
- conclusies analyse onder de vorm van de samenvattende SWOT-matrix (resultaat stap 3);
- belangrijkste knelpunten en verbetervoorstellen (resultaat stap 3);
- Insteken voor de workshop met externe begeleiding
  - Voorstel van deelnemers – mix van mandatarissen en personeelsleden (een twintigtal). We raden aan om ook niet-leidinggevenden in het proces te betrekken. Dit kan door hen rechtstreeks deel te laten nemen aan de workshop of door binnen de organisatie een getrapte reflectie uit te voeren (bijeenkomsten op dienstenniveau vooraf);
  - Prioritaire thema's die men wil bespreken.
- bijlagen:
  - Analyserapport (resultaat stap 2) ;
  - Samenstelling projectgroep ;
  - Organigram van de gemeente ;
  - Personeelsformatie;
  - Individueel financieel profiel (Belfius) – liefst met meest recente cijfers;
  - Beleidsplan / strategische nota ;
  - Beheersovereenkomst tussen gemeente en OCMW (indien beschikbaar);
  - Afsprakennota tussen college en managementteam (indien beschikbaar).

Samen met deze handleiding wordt aan het bestuur een **sjabloon** bezorgd voor het opstellen van het zelfevaluatierapport.

De externe begeleiders zullen hun voorbereiding maken op basis van het zelfevaluatierapport. Zorg m.a.w. dat het rapport op een heldere manier de conclusies van de analyse weergeeft, eerste ideeën van verbetervoorstellen bevat en prioriteiten die men tijdens de werksessie wil behandelen.

Gelieve het zelfevaluatierapport te bezorgen **uiterlijk 29 april 2016** aan de contactpersoon van het begeleidingsteam: Valentijn Vanoeteren (IDEA Consult), valentijn.vanoeteren@ideaconsult.be.

3.4 Stap 4: Workshop onder externe begeleiding

In de periode mei-juni 2016 wordt een workshop georganiseerd in de gemeente met externe begeleiding (2 begeleiders: één onderzoeker van IDEA, één bestuurskundige uit het academisch consortium).

We rekenen voor de workshop op een twintigtal deelnemers, een **gemengd ambtelijk-politiek gezelschap**. We denken dan aan het voltallig college en managementteam, aangevuld met andere medewerkers uit gemeente en OCMW.

We voorzien per workshop een maximale duur van drie uur. Het **verloop** zien we grosso modo als volgt:

Deel	Onderwerp	Werkvorm	Duur
1	Inleiding en situering	Plenaire toelichting	10’
2	Bespreking analyse en prioriteiten daarbinnen	Plenaire bespreking	40’
3	Werktafels per prioritair thema	World café of dialoogcafé[3]	60’
4	Uitwerking fiches voor de prioritaire acties	Duo’s – trio’s	30’
5	Afronding	Plenair	10’
	Reservetijd		30’

Uiterlijk één maand na de workshop zal het gemeentebestuur een **eindrapport** ontvangen, opgesteld door het consortium, met inbegrip van een actieplan.

3.5 Stap 5: Natraject

Een analyse of evaluatie is zelden een doel op zich. Ook in dit geval is de zelfevaluatie een opstap naar beter bestuur. De volle meerwaarde schuilt met andere woorden in het natraject.

3.5.1 Reflectiemoment met raadsleden van gemeente (en OCMW)

Na de oplevering van het eindrapport wordt verwacht dat de gemeente een debat organiseert met de gemeenteraadsleden, wenselijk uitgebreid met de OCMW-raadsleden.

Hier ligt een opportuniteit om u als gemeente op een daadkrachtige manier te tonen aan de buitenwereld: kritisch stilstaan bij het eigen functioneren en het ontwikkelen van een actieplan is volgens ons een logisch initiatief in het kader van goed bestuur.

3.5.2 Uitvoering actieplan

Met een consequente uitvoering van de verschillende acties zet het bestuur de kroon op het werk. De projectgroep kan een blijvende rol spelen in de opvolging van de beoogde resultaten.



"Besef voldoende als bestuur dat de zelfevaluatie maar waarde krijgt als u met de verbetervoorstellen daadwerkelijk aan de slag gaat."

[3] In een dialoogcafé werken de deelnemers rond een onderwerp aan ‘tafels’ (subgroepen) in opeenvolgende sessies. De deelnemers veranderen na elke sessie van tafel en bouwen verder op wat door de voorgangers al werd ingebracht. Per tafel is er een vaste gastheer of gastvrouw die de continuïteit waarborgt en het verslag maakt op grote vellen papier.

4/ Tijdspad

We beschrijven hieronder het tijdspad dat we binnen het project hanteren.

Bij het doornemen van deze handleiding begreep u ondertussen dat dit een intensief traject is. We raden dan ook aan om meteen aan de slag te gaan na het ontvangen van deze handleiding.

Periode	Activiteit
Tweede helft januari 2016	Gemeenten worden in kennis gesteld door de Minister van hun selectie.
Begin februari 2016	Alle gemeenten ontvangen de handleiding (dit document) voor de zelfevaluatie van IDEA Consult. Een vertegenwoordiger van IDEA zal bij de opstart ook telefonisch contact hebben met de projectleider. **Zorg dat vóór 26 februari 2016 een datum is overeengekomen met IDEA Consult voor de externe workshop.**
Periode februari – maart - april 2016	Gemeenten werken aan het zelfevaluatierapport, zoals beschreven in de eerste drie stappen uit deze handleiding: ▶ Stap 1: Opstart van het traject ▶ Stap 2: Informatie bijeenbrengen ▶ Stap 3: Interne analyse bestuurskracht **Noteer: deadline zelfevaluatierapport (incl. bijlagen): 29 april 2016**
mei – juni 2016	Workshops in de gemeenten, begeleid door IDEA Consult en het academisch consortium. Enkele weken na de workshop ontvangt de gemeente het eindrapport.
1 juli 2016 en volgende maanden	Uitvoering actieplan binnen en door elk van de begeleide gemeenten
September 2016	Globaal syntheserapport (op Vlaams niveau) door de begeleiders met: ▶ evaluatie van de methodiek; ▶ globale conclusies en aanbevelingen uit de individuele begeleidingen. Niet op individueel gemeentelijk niveau, maar overkoepelend (en zonder besturen te noemen)

5/ Ondersteuning bij de zelfevaluatie

Deze zelfevaluatie is in de eerste plaats een collectieve oefening van het bestuur. Het initiatief ligt bij de gemeente zelf. De rol van de externe begeleiding situeert zich vooral in de voorbereiding van het traject, de begeleiding van de workshop en het opleveren van een eindrapport.

We laten de deelnemende gemeenten echter niet aan hun lot over.

Tijdens de zelfevaluatie zullen we op drie momenten met u contact opnemen. Onderstaande tabel geeft dit weer.

Periode	Activiteit
Begin februari 2016	Nadat u de handleiding hebt ontvangen, nemen we telefonisch contact met u op. Volgende zaken komen daarbij aan bod: ▸ het gebruik van de handleiding, met aandacht voor de belangrijkste aandachtspunten; ▸ voorstel van datum voor de workshop; ▸ eventuele vragen van uw kant.
Maart 2016	In de helft van het interne zelfevaluatietraject nemen we nogmaals telefonisch contact met u op. Bij dit contact peilen we vooral naar de voortgang van het evaluatietraject. Indien u extra ondersteuning nodig heeft, kan u dit aangeven.
Eind april, begin mei	Het laatste telefonisch contact dient ter voorbereiding van de workshop. U zult gecontacteerd worden door de begeleiders van de workshop. Zij zullen onder meer peilen naar volgende zaken: ▸ inhoudelijke aandachtspunten voor de workshop; ▸ algemene bevindingen tot nu toe; ▸ praktische afspraken voor de workshop.

Ook buiten deze drie contactmomenten, kunt u bij ons terecht.

Valentijn Vanoeteren (IDEA Consult) zal optreden als uw contactpersoon. Hij is bereikbaar via mail op valentijn.vanoeteren@ideaconsult.be of telefonisch op 02 300 85 01.

BIJLAGEN

1/ Bijlage 1: Het begrip Bestuurskracht

Wat begrijpen we onder bestuurskracht?

Bestuurskracht is een gelaagd en complex concept. Tegen de achtergrond van geëvolueerde bestuurskundige denkkaders kan bestuurskracht worden gedefinieerd als "het hebben en aanwenden van capaciteit door een (lokaal) bestuur, ten behoeve van de bestuurlijke keten, in relatie tot een bepaalde opdracht volgens bepaalde criteria" (De Peuter & Bouckaert, 2004; Van Orshoven & De Peuter, 2015). De capaciteit verwijst zowel naar de potentie als naar de act, met andere woorden naar randvoorwaarden en naar daadkracht. Zowel personen (bestuurderskracht), als structuur (bevoegdheden en taakverdeling) als bestuursculturele factoren (proactief, samenwerking,…) zijn belangrijke hefbomen.

De opdracht voor een lokaal bestuur is ook deels afhankelijk van omgevingsfactoren en lokale verwachtingen en gaat gepaard met variabele beleidsvrijheid naargelang het gaat om medebewindstaken, gebonden bevoegdheden of autonome taken. Beginselen van behoorlijk bestuur, efficiëntie, effectiviteit, legitimiteit zijn belangrijke criteria om de opdracht te vervullen. Bestuurskracht is dan ook een verhouding tussen capaciteit en opdracht die veranderlijk in tijd en naargelang het beleidsveld kan zijn. Het vergt doordacht beleid en in functie daarvan een goede organisatiebeheersing.

Waarde en beperkingen van bestuurskrachtmeting

Het is bijzonder waardevol om stil te staan bij het eigen functioneren en de mate waarin het bestuur haar taakstelling daadkrachtig en kwaliteitsvol uitvoert. Uit een systematische verkenning van sterke- en verbeterpunten kan een gericht leerproces en verbeteringstraject tot stand komen. De formule van zelfevaluatie kan bovendien het eigenaarschap van de analyse bevorderen.

Een bestuurskrachtmeting is een bruikbaar instrument voor zo'n evaluatie. Maar tegelijk zijn we ons bewust van de beperkingen:

- het meten van bestuurskracht geen sinecure. De veelzijdigheid van het concept maakt dat niet alle facetten in cijfermatige indicatoren te vatten zijn. Er is dus een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve informatie nodig om bestuurskracht te meten.
- het evalueren van de mate van bestuurskracht is ook niet eenvoudig wegens gebrek aan prestatienormen of helder geëxpliciteerde verwachtingen en het feit dat uniforme standaarden voor alle (lokale) besturen niet aangewezen zijn.
- ten slotte is een bestuurskrachtmeting slechts een momentopname van een eigenschap die veranderlijk kan zijn doorheen de tijd. Een bestuurskrachtmeting kan dus nooit resulteren in een definitief of absoluut oordeel.

2/ Bijlage 2: Richtvragen tot zelfevaluatie

Ter aanvulling van de kwalitatieve indicatoren, vindt u hieronder kwalitatieve richtvragen die de zelfreflectie over bestuurskracht voeden. De vragen bestrijken zeven thema's.

Deze richtvragen moeten niet een voor een beantwoord worden. Ze zijn bedoeld om per thema het interne debat te voeden. In het analyserapport verwachten we eerder een beschrijving per thema (financiën en fiscaliteit, strategische planning,…) hoe het bestuur haar bestuurskracht evalueert. U kan de reflectie per (deel)thema uitwerken aan de hand van de SWOT componenten: wat zijn voor uw organisatie momenteel de sterke punten, zwakke of verbeterpunten, kansen en bedreigingen?

Zorg voor een voldoende onderbouwing zodat we als extern begeleidingsteam voeling krijgen met de situatie in de gemeente. Geef concrete voorbeelden voor de gemaakte vaststellingen.

Financiën & fiscaliteit

- Wordt aan kostprijscalculatie gedaan in functie van beslissingen over het verderzetten, aanpassen of afstoten van beleid en/of dienstverlening?
- Worden retributies periodiek herzien en bepaald op basis van kostprijsinformatie over de gerelateerde dienstverlening?
- Worden aan de inkomstenzijde alternatieve financieringsvormen (publiek-private financiering, crowdfunding,…) en subsidiemogelijkheden systematisch verkend (Vlaams, federaal, Europees)?
- Worden er (financiële) afwegingen gemaakt tussen taken uitbesteden dan wel in eigen beheer uitvoeren?
- Slaagt het bestuur er in om financiële ruimte te maken voor nieuw beleid?

Strategische planning

- Heeft het bestuur een lange termijnvisie op de ontwikkeling van de gemeente en de organisatie? Zo ja, hebben medewerkers en bewoners ook het gevoel dat er een duidelijker koers wordt gevaren?
- Zijn er binnen het college en de administratie trekkers aangeduid per beleidsdoelstelling in het meerjarenplan?
- Wordt het meerjarenplan gezamenlijk door bestuur en administratie periodiek geëvalueerd op voortgang van actieplannen en doelbereik?
- Wordt er periodiek (bv. 1x per legislatuur) een grondige kerntakenanalyse gemaakt op basis waarvan wordt beslist over het aanbod en de modaliteiten van dienstverlening en voorzieningen in relatie tot de beschikbare capaciteit (personeel, financiële marge)?

Personeelsbeleid

- Krijgen medewerkers de kans om hun talenten in te zetten en te ontwikkelen? Worden ze daarin gecoacht door de leidinggevenden?
- Wordt er op een goede manier gewerkt met functionerings- en evaluatiegesprekken?
- Hanteert men het subsidiariteitsprincipe ook binnen de eigen organisatie? Met andere woorden: worden verantwoordelijkheden gedelegeerd tot op het laagst mogelijke niveau?

- Vinden we nog de geschikte medewerkers voor elke functie en kunnen we ze houden?
- Is elke dienst op het vlak van personeelsbezetting voldoende robuust zodat op korte termijn kan ingespeeld worden op personeelsverloop?

Interne organisatie

- Is het bestuur op een gestructureerde manier bezig met organisatiebeheersing/interne controle?
- Is de organisatie ingericht om transversale projecten aan te pakken?
- Wordt de organisatiestructuur periodiek geëvalueerd of hij nog beantwoordt aan de noden van een (moderne) organisatie qua profielen, aansturing, coördinatie en desgevallend bijgestuurd?
- Is er een goede samenwerking tussen bestuur en administratie, met erkenning van elkaars verantwoordelijkheden?
- Zijn er goed functionerende coördinatiestructuren binnen het bestuur (MAT, projectteams,…).
- Is er een cultuur van voldoende verantwoordelijkheid geven aan de administratie? En neemt de administratie die verantwoordelijkheid ook op?
- Worden samenwerkingsmogelijkheden tussen gemeente en OCMW ten volle benut?
- Worden beslissingen binnen de organisatie op een voldoende manier gecommuniceerd?

Betrekken van burgers

- Slaagt men erin om de capaciteit die bij burgers en andere stakeholders te benutten in functie van de strategische doelstellingen van het bestuur?
- Gaat het bestuur op een open manier in overleg met de verschillende doelgroepen, of is het vooral om de eigen visie en oplossingen te bepleiten?

Verzelfstandiging en intergemeentelijke samenwerking

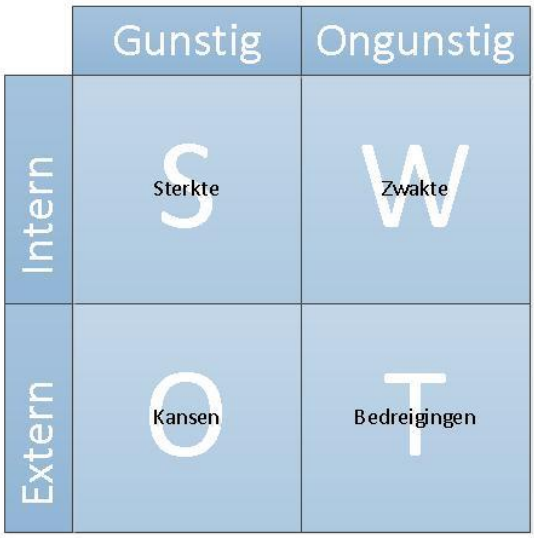
- Hebt u het gevoel dat u voldoende sturing en controle hebt over de gemeente 'als geheel', met al zijn deelwerkingen en verzelfstandigde agentschappen?
- Op welke manier wordt de aansturing en verantwoording van de gemeentelijke satellieten op een systematische en gestructureerde manier georganiseerd binnen de organisatie?
- Wordt de afweging voor intergemeentelijke samenwerking (IGS) op een onderbouwde manier gemaakt?
- Is er vanuit de gemeente een actieve aansturing van de IGS-verbanden waar men deel van uitmaakt?
- Wordt er voldoende terugkoppeling georganiseerd? Is dit een vast item op de agenda van het MAT of het CBS? Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij de werking van de verzelfstandigde entiteiten en samenwerkingsverbanden (democratische legitimiteit)?
- Worden de IGS-verbanden blijvend op hun meerwaarde geëvalueerd?
- Worden periodiek en consistent nieuwe opportuniteiten voor intergemeentelijke samenwerking verkend?

Omgevingsgerelateerde ontwikkelingen

- Zijn er ontwikkelingen die de gemeentelijke organisatie vandaag of morgen onder 'druk' zetten, zoals bepaalde demografische evoluties, sociaal-economische veranderingen, sociale evoluties of ruimtelijke ontwikkelingen op het grondgebied?
  - Worden deze ontwikkelingen binnen het bestuur voldoende opgevolgd?
  - Bereidt het bestuur er zich proactief op voor?

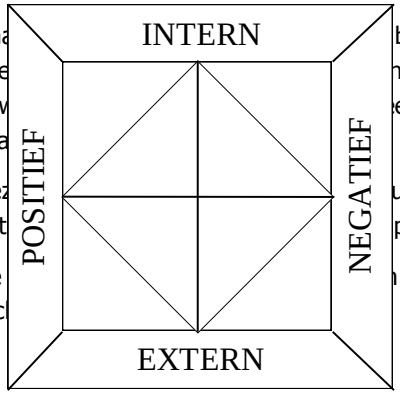
3/ Bijlage 3: SWOT-analyse

SWOT staat voor 'Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats'. In de meeste gevallen wordt deze techniek toegepast om de verschillende omgevingsvariabelen in kaart te brengen en de interne zwakke en sterke punten te identificeren. De discussies die hieruit ontstaan zullen tevens de organisatiedoelstellingen bijstellen en verfijnen.



- **Strengths** (sterkten) zijn de sterke punten van de organisatie die het mogelijk maken zich aan te passen aan de omgeving.
- **Weaknesses** (zwakten) stemmen overeen met de elementen waar de organisatie nog heel wat verbeteringsmogelijkheden heeft.
- **Opportunities** (kansen) zijn die elementen waarmee de organisatie geconfronteerd wordt die aangegrepen kunnen worden om verbetering te realiseren.
- **Threats** (bedreigingen) verwijzen naar externe krachten die de werking van de organisatie in het gedrang brengen of zelfs onmogelijk maken.

SWOT-oefeningen zijn populair omwille van de volgende voordelen. Ze zijn overzichtelijk; de vier centrale elementen, sterkten, zwakten, mogelijkheden en bedreigingen maken het mogelijk op een schematische manier een overzicht te geven van de belangrijkste bevindingen. Deze eigenschap is mede verantwoordelijk voor de populariteit van de SWOT-techniek.



Daa boxen dienen alle elementen aan bod te komen in discussies en ove n aangespoord een mening te vormen over de vier thema's. Op die manier bev erd en volledig, goed gestructureerd beeld van de strategie of het te eva

Dez undige voorkennis en blijft vrij beschrijvend. Ook deze eigenschap maakt dat past in uitlopende omstandigheden en beleid.

De voorkennis vereist zodat heel wat personen en organisaties deze tec

4/ Bijlage 4: Zelfevaluatie gemeentelijke bestuurskracht – door het lokaal bestuur aan te leveren indicatoren

We vragen uw bestuur om aan het begeleidingsteam een beperkte set van achtergrondinformatie over de organisatie te bezorgen. We maken daarbij een onderscheid tussen:

- aan te leveren gegevens;
- optioneel aan te leveren gegevens, d.w.z. enkel indien u deze meteen beschikbaar heeft.

In beide gevallen gaat het om een selectie uit de lijst van lokaal in te vullen indicatoren uit de recent ontwikkelde bestuurskrachtmonitor. Indien u dit wenst, kunt u ook de overige indicatoren invullen. Deze indicatoren zijn zeer leerrijk, maar niet noodzakelijk voor deze zelfevaluatie.

Meer info over de bestuurskrachtmonitor: http://aps.vlaanderen.be/lokaal/bkm/bkm.htm

De ruimere lijst van lokaal in te vullen indicatoren (d.w.z. niet centraal beschikbaar) vindt u hier: http://www4.vlaanderen.be/sites/svr/Monitoring/BKM/docs/indicatoren_intevullen_gemeente-2805.xlsx

4.1. Aan te leveren gegevens

Kengetallen personeel (exclusief personeel OCMW, ziekenhuis, onderwijs,…)

Niveau	**A**		**B**		**C**		**D**		**E**	
	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V
Aantal										
VTE										

Leeftijd	**Aantal**
0-25 jaar	
25-35 jaar	
35-45 jaar	
45 -55 jaar	
55 +	

Statuut	**Aantal**
Vast benoemd	
Gesubsidieerd contractueel	
Contractueel	

Financiën

Realisatiegraad investeringsuitgaven	**%**
Procentuele verhouding tussen reële en gebudgetteerde investeringsuitgaven voor jaar 2015	

Interne werking

Samenstelling van uw (gemeentelijk) MAT	
Alleen de secretaris en financieel beheerder	☐
Secretaris, financieel beheerder en (enkel) verantwoordelijken van ondersteunende diensten	☐
Secretaris, financieel beheerder en verantwoordelijken van alle clusters/afdelingen van diensten	☐
Andere samenstelling:	

Instrumenten voor kwaliteitsbewaking en organisatiebeheersing	Niet	Gepland	Momenteel in uitvoering of al uitgevoerd
Kwaliteitsmodel (bv. ISO, EFQM, CAF, Balanced Scorecard)	☐	☐	☐
Gebruikersbevragingen	☐	☐	☐
Kwaliteitshandboek of -leidraad	☐	☐	☐
Klachtenbehandeling / ombudsfunctie	☐	☐	☐
Productencataloog	☐	☐	☐
Processen in kaart brengen	☐	☐	☐
Interne controlesysteem	☐	☐	☐
Kostprijsberekening bij het maken van beleidskeuzes (afwegen alternatieven bv. uitbesteden versus in eigen beheer)	☐	☐	☐
Andere:			

Toelichting:

4.2. Optioneel aan te leveren gegevens (enkel indien beschikbaar)

Personeelsmobiliteit en -afwezigheid	
Aantal nieuwe personeelsleden VTE in 2015 ingestroomd in de gemeentelijke organisatie	
Aantal personeelsleden VTE dat intern van functie is gewisseld in 2015	
Aantal personeelsleden VTE dat de organisatie heeft verlaten in 2015	
Verloop personeel: uitstroom (VTE) 2015 / totaal aantal werkzame VTE 2015	
Afwezigheid door ziekte: aantal ziektedagen van alle VTE 2015 / totaal aantal VTE 2015	
Bradfordfactor: gemiddelde score ziekteverzuim (frequentie ziekteverzuim x totaal aantal dagen ziekteverzuim van een personeelslid)	

Deze lijst van indicatoren maakt deel uit van het analyserapport en steekt ook in bijlage bij het zelfevaluatierapport.