

# VLAAMS PARLEMENT



stuk **37-G** (2009-2010) – Nr. 1  
ingediend op 31 mei 2010 (2009-2010)

## Verslag

van het Rekenhof

over de rapportering over de uitvoering van de  
beheersovereenkomst met het  
Agentschap voor Binnenlands Bestuur

R E K E N H O F

# Rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur

*Verslag van het Rekenhof  
aan het Vlaams Parlement*

Brussel, mei 2010



# REKENHOF

## **Rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur**

*Verslag van het Rekenhof  
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de  
Nederlandse kamer van het Rekenhof  
op 25 mei 2010

## Inhoud

|                                                                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Bestuurlijke boodschap .....                                                                                                                                                                     | 5  |
| Samenvatting .....                                                                                                                                                                               | 6  |
| 1 Inleiding .....                                                                                                                                                                                | 9  |
| 1.1 Organisatie van de Vlaamse overheid.....                                                                                                                                                     | 9  |
| 1.2 Onderwerp van het onderzoek .....                                                                                                                                                            | 9  |
| 1.3 Onderzoeksvragen.....                                                                                                                                                                        | 9  |
| 1.4 Methodiek .....                                                                                                                                                                              | 10 |
| 1.5 Structuur van het verslag .....                                                                                                                                                              | 11 |
| 2 Kader .....                                                                                                                                                                                    | 12 |
| 2.1 Agentschap en kaderdecreet bestuurlijk beleid .....                                                                                                                                          | 12 |
| 2.2 Beleidskader van het agentschap .....                                                                                                                                                        | 13 |
| 2.3 Beheersovereenkomst .....                                                                                                                                                                    | 15 |
| 2.4 Conclusie .....                                                                                                                                                                              | 17 |
| 3 Kwaliteit van de beheersovereenkomst .....                                                                                                                                                     | 18 |
| 3.1 Generieke bepalingen voor horizontaal beleid .....                                                                                                                                           | 18 |
| 3.2 Organisatiedoelstellingen voor interne werking .....                                                                                                                                         | 21 |
| 3.3 Organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid .....                                                                                                                                      | 22 |
| 3.4 Financiële gegevens .....                                                                                                                                                                    | 24 |
| 3.5 Conclusies .....                                                                                                                                                                             | 24 |
| 4 Uitvoeringsrapportering .....                                                                                                                                                                  | 26 |
| 4.1 Rapporteringcyclus en -formaat .....                                                                                                                                                         | 27 |
| 4.2 Rapportering uitvoering horizontaal beleid .....                                                                                                                                             | 28 |
| 4.3 Rapportering over organisatiedoelstellingen voor interne werking .....                                                                                                                       | 29 |
| 4.4 Rapportering over organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid .....                                                                                                                    | 29 |
| 4.5 Kwaliteitsbewaking op uitvoeringsrapport door agentschap .....                                                                                                                               | 30 |
| 4.6 Opvolging door het agentschap .....                                                                                                                                                          | 30 |
| 4.7 Evaluaties door derden .....                                                                                                                                                                 | 31 |
| 4.8 Opvolging door de minister .....                                                                                                                                                             | 33 |
| 4.9 Conclusies .....                                                                                                                                                                             | 34 |
| 5 Integrale beleidsverantwoording .....                                                                                                                                                          | 35 |
| 5.1 Opvolging realisatie beleidsdoelstellingen.....                                                                                                                                              | 35 |
| 5.2 Informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement .....                                                                                                                                        | 36 |
| 5.3 Conclusies .....                                                                                                                                                                             | 38 |
| 6 Algemene conclusies.....                                                                                                                                                                       | 40 |
| 7 Aanbevelingen.....                                                                                                                                                                             | 42 |
| 8 Antwoord van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand en van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie ..... | 43 |
| 9 Uitvoeringsrapportering beheersovereenkomsten: gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen.....                                                                                                   | 44 |
| 9.1 Opzet van zes onderzoeken.....                                                                                                                                                               | 44 |

|                                                                                                                                |                                                   |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----|
| 9.2                                                                                                                            | Bevindingen uit de zes onderzoeken.....           | 44 |
| 9.3                                                                                                                            | Gemeenschappelijke conclusie en aanbeveling ..... | 46 |
| 9.4                                                                                                                            | Reactie van de minister-president .....           | 47 |
| Bijlage 1: Overzicht van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering .....                      |                                                   | 48 |
| Bijlage 2: Antwoord van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand..... |                                                   | 60 |
| Bijlage 3: Antwoord van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie.....                                |                                                   | 62 |
| Bijlage 4: Antwoord van de minister-president van de Vlaamse Regering op de gemeenschappelijke bevindingen .....               |                                                   | 63 |



## **Bestuurlijke boodschap**

Het Rekenhof heeft de rapportering over de uitvoering 2008 van de beheersovereenkomst met zes agentschappen onderzocht, waaronder die met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur (ABB). De beheersovereenkomst en de rapportering over de uitvoering ervan moeten de minister in staat stellen het agentschap op hoofdlijnen en op afstand aan te sturen en op te volgen, aldus de filosofie van beter bestuurlijk beleid.

Het Rekenhof stelt vast dat het agentschap in een leertraject zit en nog expertise opbouwt. Het Rekenhof heeft verschillende verbeterpunten vastgesteld. Diverse organisatiedoelstellingen moeten meer specifiek, meetbaar en tijdsgebonden worden geformuleerd. Indicatoren ontbreken en streefwaarden werden in de beheersovereenkomst niet afgesproken. Dat bemoeilijkt de mogelijkheden tot kwalitatieve rapportering en aansturing door middel van de beheersovereenkomst. De uitgebreide uitvoeringsrapportering over 2008 bleef dan ook in grote mate beschrijvend. Bovendien is de validiteit van sommige uitvoeringsgegevens niet gegarandeerd door het ontbreken van een systematische controle erop in het agentschap.

De eigenlijke opvolging en aansturing van het agentschap gebeuren nauwelijks langs de beheersovereenkomst, maar via tweewekelijkse overlegmomenten tussen kabinet en agentschap.

Een gestructureerde en geïntegreerde opvolging van de beleidsrealisaties is momenteel nog niet gewaarborgd en het Vlaams Parlement dient beter te worden geïnformeerd over de uitvoering van de beheersovereenkomst.

## Samenvatting

Volgens het kaderdecreet bestuurlijk beleid stuurt de minister de beleidsuitvoering in de agentschappen aan langs beheersovereenkomsten. Het Rekenhof heeft een aantal agentschappen geselecteerd die in het vernieuwde bestuurlijk organisatiekader een beheersovereenkomst afsloten en daarover dienden te rapporteren in 2009. Voor het beleidsdomein Bestuurszaken koos het Rekenhof het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. Dat agentschap heeft in 2009 verslag uitgebracht over de uitvoering in 2008 van zijn beheersovereenkomst. Het Rekenhof heeft dat verslag onderzocht.

De relatie tussen het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en de bevoegde minister was tijdens de vorige regeerperiode georganiseerd volgens de basisprincipes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: het agentschap werd aangestuurd door één toezichthoudend minister en het agentschap en de minister hebben een beheersovereenkomst opgemaakt die in principe een aansturing op afstand mogelijk maakt. Tijdens de nieuwe regeerperiode zijn twee ministers bevoegd voor het agentschap, wat strijdig is met het kaderdecreet.

De beheersovereenkomst met het agentschap is opgemaakt volgens de principes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. De beheersovereenkomst voorziet bijkomend in een halfjaarlijkse interne rapportering, periodiek overleg en een specifieke evaluatie. Gelet op het juridisch kader, is het gebruik van de interne verzelfstandigingsvorm en het sluiten van een beheersovereenkomst met het agentschap atypisch, aangezien het agentschap voornamelijk instaat voor beleidsvoorbereidende en -evaluerende taken, en niet voor beleidsuitvoerende taken.

De beheersovereenkomst heeft de generieke bepalingen voor horizontaal beleid gedeeltelijk geoperationaliseerd, maar de concretisering blijft vrij onduidelijk door een gebrekkige formulering van de operationele organisatiedoelstellingen of ontbrekende indicatoren en streefwaarden. Voor een aantal gegevens heeft de Vlaamse Regering ook nagelaten de rapporteringsformaten te ontwikkelen die zij in het vooruitzicht stelde. Dat hypothekeert in belangrijke mate de opvolging van deze doelstellingen, zeker op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap in zijn geheel.

De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur bevat één strategische organisatiedoelstelling voor de interne werking van het agentschap en drie strategische organisatiedoelstellingen voor het functioneel beleid. De strategische organisatiedoelstellingen werden geoperationaliseerd in, enerzijds, operationele organisatiedoelstellingen, die de courante werking van het agentschap omvatten en verder onderverdeeld zijn in een aantal processen, en, anderzijds, een aantal strategische projecten.

De operationele organisatiedoelstellingen zijn over het algemeen niet specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd. De processen die bij deze operationele doelstellingen horen, geven enige verduidelijking

en maken de doelstellingen iets concreter. De strategische projecten zijn meer SMART geformuleerd. De beheersovereenkomst bevat geen indicatoren of streefwaarden. In het agentschap loopt thans wel een project om de belangrijkste processen te analyseren en geschikte indicatoren te definiëren.

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft de uitvoeringsrapportering over 2008 tijdig aan de minister bezorgd. Het heeft ook de afgesproken halfjaarlijkse interne rapportering opgemaakt. Het uitvoeringsrapport 2008 is erg omstandig en uitgebreid. Voor elk proces beschrijft het welke acties het agentschap ondernam en voor elk strategisch project vermeldt het de ondernomen acties en resultaten, alsook een evaluatie. De rapportering is echter bijna uitsluitend beschrijvend. Een beknopt overzicht in tabelvorm ontbreekt, hoewel dat beschikbaar is.

De rapportering over de uitvoering van de generieke bepalingen voor horizontaal beleid is beperkt, onder meer doordat de meeste betrokken acties en activiteiten werden vertaald in processen en strategische projecten binnen de strategische organisatiedoelstellingen (voornamelijk die voor de interne werking).

Het agentschap heeft in 2008 een zelfevaluatie gemaakt, waarbij het een verbeterplan opstelde om de belangrijkste processen beter te kunnen monitoren. De gegevensverzameling steunt te veel op wat individuele medewerkers rapporteren. Het directiecomité bespreekt elke maand de geactualiseerde uitvoeringsgegevens. Er is geen systematische controle op de correctheid van de gegevens.

Het departement Bestuurszaken heeft de uitvoeringsrapportering 2008 van de beheersovereenkomst ontvangen en er een adviesnota over opgesteld, met een evaluatie en aanbevelingen. Het bezorgde deze adviesnota ook aan het kabinet van de minister. Noch het managementcomité, noch de beleidsraad hebben de uitvoeringsrapportering ontvangen of besproken.

De realisatie van de beleidsdoelstellingen van de minister blijkt alleen uit de beleidsbrieven 2008-2009. Het agentschap bereidt die voor. Een gestructureerde opvolging van de realisatie van de beleidsdoelstellingen is in het agentschap nog niet georganiseerd. Er is nochtans informatie beschikbaar over de effecten van het gevoerde beleid.

Het Vlaams Parlement heeft nog geen informatie gekregen over de activiteiten van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur of de uitvoering van de beheersovereenkomst, hoewel die informatie beschikbaar was. Een aantal individuele parlementsleden hebben wel het jaarverslag van het agentschap ontvangen. Langs de jaarlijkse beleidsbrieven en de programmatoelichting bij de begroting krijgt het Vlaams Parlement wel indirect enige informatie over een aantal doelstellingen en realisaties van het agentschap.

*Antwoord van de ministers*

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand en de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie hebben in hun antwoord aangegeven de aanbevelingen van het Rekenhof mee te nemen bij de opmaak van de nieuwe beheersovereenkomst.

*Gemeenschappelijke bevindingen en reactie van de minister-president*

Het Rekenhof heeft eenzelfde onderzoek uitgevoerd bij zes agent-schappen. Een aantal onderzoeksbevindingen waren gelijklopend. Het Rekenhof stelde vast dat de opmaak van beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen de Vlaamse overheid veel inspanningen kost. Toch worden die instrumenten nauwelijks gebruikt bij de aansturing, opvolging en verantwoording.

De minister-president gaf in zijn reactie hierop aan dat de gemeenschappelijke bevindingen van het Rekenhof worden meegenomen in het continue verbeterproces van de organisatiebeheersing bij alle agent-schappen en departementen. Het zoeken naar SMART geformuleerde doelstellingen en naar indicatoren is een aandachtspunt bij de voorbereiding van de tweede generatie beheersovereenkomsten.

# 1 Inleiding

## 1.1 Organisatie van de Vlaamse overheid

Het regeerakkoord van juli 1999 stelde een grondige bestuurlijke vernieuwing in het vooruitzicht, waarvan een optimalisering van de organisatie en werking van de Vlaamse administratie een essentieel onderdeel was. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 heeft de basis voor de bestuurlijke organisatie van de Vlaamse overheid gelegd. Een van de uitgangspunten van dit kaderdecreet was volgens de memorie van toelichting het *primaat* van de politiek. Dat houdt onder meer in dat de politiek verantwoordelijken het beleid moeten bepalen. Een taakverdeling ondersteunt dit primaat van de politiek en de ermee samenhangende verantwoordelijkheid: de politiek verantwoordelijken bepalen het beleid, de departementen ondersteunen vooral het beleid en de agentenschappen voeren hoofdzakelijk het beleid uit.

De minister moet de beleidsuitvoering in de agentschappen aansturen en opvolgen langs beheersovereenkomsten. Verscheidene agentschappen hebben in de legislatuur 2004-2009 voor het eerst een beheersovereenkomst afgesloten in het vernieuwde bestuurlijke organisatiekader.

## 1.2 Onderwerp van het onderzoek

Rekening houdend met het financieel belang en een spreiding over de beleidsdomeinen, heeft het Rekenhof een aantal agentschappen geselecteerd die in het vernieuwde bestuurlijk organisatiekader een beheersovereenkomst afsloten en daarover dienden te rapporteren in 2009. Voor het beleidsdomein Bestuurszaken koos het Rekenhof het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. De missie van dit agentschap bestaat in het zorgen voor een kwaliteitsvol Vlaams bestuurlijk beleid, waarin bestuurskrachtige lokale en provinciale overheden op een efficiënte en democratische wijze hun taken kunnen vervullen voor de bevolking. Het agentschap dient onder meer een samenhangend beleid uit te voeren inzake de lokale en provinciale besturen, het stedenbeleid en het inburgeringsbeleid, met inbegrip van het evalueren en het formuleren van voorstellen tot aanpassing en bijsturing ervan.

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft in 2009 verslag uitgebracht over de uitvoering van zijn beheersovereenkomst in 2008. Het Rekenhof heeft dat verslag onderzocht.

## 1.3 Onderzoeksvragen

Het Rekenhof wilde nagaan of het rapporteringsproces behoorlijk functioneert. Het had niet de bedoeling de uitvoeringscijfers op zich te certificeren of de behaalde resultaten te beoordelen.

De onderzoeksvragen luiden:

1. Is de beheersovereenkomst zo opgemaakt dat het agentschap in de uitvoeringsrapportering de vereiste en relevante informatie kan geven over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering die het is toevertrouwd ?
2. Levert de uitvoeringsrapportering betrouwbare informatie over de werking van het agentschap en de realisatie van de doelstellingen, en is die informatie ook bruikbaar voor de aansturing van het agentschap ?
3. Krijgt het Vlaams Parlement op een geïntegreerde wijze informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst en de realisatie of de effecten van de beleidsdoelstellingen waarbij het agentschap betrokken is ?

#### **1.4 Methodiek**

Op 5 mei 2009 kondigde het Rekenhof het onderzoek aan bij de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering en de leidend ambtenaren van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en het departement Bestuurszaken.

Voor het geheel van de onderzoeksvragen heeft het Rekenhof, rekening houdend met een normenkader, een gedetailleerde vragenlijst opgesteld, die het voor elk van de geselecteerde agentschappen heeft gebruikt. Het normenkader steunde op het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, de toelichtende documenten over de principes en de uitwerking van Beter Bestuurlijk Beleid, in het bijzonder de beslissingen van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 en 20 juli 2006 betreffende beheersovereenkomsten, alsook de bepalingen en afspraken uit de beheersovereenkomst met het agentschap zelf. In bijkomende orde hield het Rekenhof rekening met de betrokken beleidsnota 2004-2009, de beleidsbrief 2007-2008, specifieke regelgeving voor het agentschap en relevante literatuur. De vragenlijst, een intern werkinstrument, vormde de basis voor de interviews met de belangrijkste betrokkenen in het agentschap, het departement en het kabinet, en voor de analyse van de uitvoeringsrapportering van de beheersovereenkomst en andere relevante documenten.

In het kader van de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof het voorontwerp van verslag op 3 februari 2010 voorgelegd aan de leidend ambtenaren van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en het departement Bestuurszaken. Op 25 februari 2010 antwoordde de administrateur-generaal van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en op 1 maart 2010 de secretaris-generaal van het departement Bestuurszaken. Hun commentaar is in het ontwerpverslag verwerkt dat het Rekenhof op 30 maart 2010 heeft bezorgd aan de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand en aan de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie. Zij hebben erop gereageerd met brieven van respectievelijk 30 april 2010 en 4 mei 2010.

In dit eindverslag heeft het Rekenhof zijn gemeenschappelijke bevindingen op basis van de zes onderzochte beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen toegevoegd, alsook de reactie van de minister-president van 6 mei 2010 hierop.

### **1.5 Structuur van het verslag**

Hoofdstuk 2 van het verslag analyseert het kader waarin de beheersovereenkomst tot stand gekomen is. Hoofdstuk 3 evalueert of de beheersovereenkomst zo is opgesteld dat over de uitvoering ervan op een adequate manier kan worden gerapporteerd. Hoofdstuk 4 gaat na of de uitvoeringsrapportering betrouwbare informatie bevat en of een beoordeling van de werking en resultaten van het agentschap is gemaakt. Hoofdstuk 5 situeert de uitvoeringsrapportering van het agentschap in de integrale beleidsverantwoording aan het Vlaams Parlement. De hoofdstukken 6 en 7 bevatten de algemene conclusies en aanbevelingen. Hoofdstuk 8 vat de reacties van de ministers samen. Hoofdstuk 9 ten slotte, synthetiseert de gemeenschappelijke bevindingen op basis van de zes onderzochte beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen, alsook de reactie van de minister-president hierop.

De eerste bijlage bevat overzichten van de organisatiedoelstellingen en de uitvoering ervan, samen met een kwaliteitsoordeel van het Rekenhof. De tweede en derde bijlage hernemen de antwoorden van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand en de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie. De vierde bijlage herneemt het antwoord van de minister-president op de synthese van de gemeenschappelijke bevindingen.

## 2 Kader

### 2.1 Agentschap en kaderdecreet bestuurlijk beleid

#### *Positionering in het beleidsdomein*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur maakt deel uit van het beleidsdomein Bestuurszaken. Tijdens de vorige legislatuur waren zowel de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur als de Vlaamse minister van Bestuurszaken bevoegd voor dit beleidsdomein. Dat stemt niet overeen met het uitgangspunt van transparantie in het kaderdecreet bestuurlijk beleid: één minister is verantwoordelijk voor het volledige beleidsdomein. In de regeerperiode 2009-2014 zijn opnieuw twee ministers bevoegd voor het beleidsdomein Bestuurszaken.

Het beleidsdomein omvat een strategische adviesraad, een ministerie - bestaande uit een departement en drie intern verzelfstandigde agentschappen - en één extern verzelfstandigd agentschap. De strategische adviesraad heeft tot taak het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele minister(s) te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden. Het departement is verantwoordelijk voor de beleidsondersteuning. Alhoewel de agentschappen in principe instaan voor beleidsuitvoerende taken is het Agentschap voor Binnenlands Bestuur voornamelijk met beleidsvoorbereidende en -evaluerende taken belast. Er is geen hiërarchische relatie tussen het hoofd van het departement en de hoofden van de agentschappen.

Gelet op het juridisch kader, is het gebruik van de interne verzelfstandigingsvorm en het sluiten van een beheersovereenkomst met het agentschap atypisch.

#### *Vorm en aansturing van het agentschap*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid. Dat betekent dat het agentschap, overeenkomstig de principes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid:

- geen eigen, van de Vlaamse Gemeenschap afgescheiden, rechtspersoonlijkheid heeft;
- deel uitmaakt van het ministerie van het beleidsdomein;
- opgericht is door de Vlaamse Regering;
- over een bij het kaderdecreet gewaarborgde operationele autonomie beschikt;
- bestuurd wordt door een hoofd van het agentschap.

Het oprichtingsbesluit van 28 oktober 2005 is in overeenstemming met de bovenstaande bepalingen<sup>(1)</sup>. In de legislatuur 2004-2009 stond het agentschap onder het toezicht van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur. Dat is conform het uitgangspunt van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: een intern verzelfstandigd agentschap staat onder het hiërarchisch gezag van één minister. Sinds de legislatuurwissel staat het Agentschap voor Binnenlands Bestuur echter onder het gezag van twee ministers: de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand en de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie. Dat is strijdig met het bovenvermelde uitgangspunt van het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid waarborgt de intern verzelfstandigde agentschappen operationele autonomie. Die omvat in elk geval de vaststelling van de eigen organisatiestructuur, de organisatie van de operationele processen, de uitvoering van het personeelsbeleid, de aanwending van ter beschikking gestelde middelen en de interne controle in het agentschap. De decreetgever heeft de Vlaamse Regering opgedragen op uniforme wijze voor alle intern verzelfstandigde agentschappen te bepalen hoe zij van haar hiërarchisch gezag gebruik zal maken in het licht van die operationele autonomie<sup>(2)</sup>. De Vlaamse Regering heeft daarvoor nog geen besluit uitgevaardigd. Zij heeft wel een algemene delegatieregeling voor de intern verzelfstandigde agentschappen uitgewerkt<sup>(3)</sup>.

Het oprichtingsbesluit van het agentschap voor Binnenlands Bestuur omvat bepalingen over de taakstelling en de aansturing van het agentschap, de delegatie van beslissingsbevoegdheden en het toezicht.

Bij de intern verzelfstandigde agentschappen die in een maatschappelijk gevoelige omgeving opereren kan de Vlaamse Regering volgens het kaderdecreet bestuurlijk beleid een raadgevend comité oprichten, dat moet toezien op de objectiviteit, evenwichtigheid, sectorale spreiding, enz., van de uitvoeringsgerichte activiteiten. Van die mogelijkheid heeft zij geen gebruik gemaakt voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur.

## **2.2 Beleidskader van het agentschap**

Voor de invulling van zijn opdrachten betreffende de realisatie van een kwaliteitsvol Vlaams bestuurlijk beleid steunt het Agentschap voor Binnenlands Bestuur op de strategische doelstellingen uit de beleidsnota 2004-2009 Binnenlands Bestuur, uit de beleidsnota 2004-2009 Inburgering.

<sup>1</sup> Oprichtingsbesluit Agentschap voor Binnenlands Bestuur d.d. 28 oktober 2005.

<sup>2</sup> Kaderdecreet bestuurlijk beleid, art. 7.

<sup>3</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid.

ring en uit de beleidsbrief Stedenbeleid van 24 oktober 2005 die de voorlopige beleidsnota 2004-2009 Stedenbeleid heeft vervangen.

De beleidsnota's van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering bevatten de volgende strategische beleidsdoelstellingen:

*Inzake het Binnenlands Bestuur:*

- De start van de lokale en provinciale legislatuur als hefboom voor een vernieuwd lokaal en provinciaal beleid: de verkiezingen van 2006 in de focus.
- Het realiseren van een moderne regelgeving voor de organisatie en werking van de lokale besturen en de provincies.
- Het creëren van een voldoende financieel draagvlak voor elk lokaal bestuur.
- De lokale fiscaliteit inzetten als sturingsinstrument voor het lokale beleid.
- Zorgen voor een sterk politiek en administratief management.
- Ontwikkelen van een specifiek beleid, gericht op de bestuurskracht van de kleinere gemeenten.
- Samenspraak tussen Vlaanderen en zijn lokale besturen en stroomlijning van regelgeving en procedures die moet leiden tot een vermindering van de administratieve lasten.
- De administratie heroriënteren naar meer coaching en ondersteuning.

*Inzake het Stedenbeleid (afgeleid uit de beleidsbrief 2005-2006):*

- Verhogen van de leefbaarheid van de steden en dit zowel op stadsniveau als op wijkniveau.
- Verhogen van het samenleven in diversiteit en versterken van het democratisch draagvlak in de steden.
- Verhogen van de kwaliteit van het bestuur in de steden.
- Verhogen van de positieve beeldvorming van de steden.
- Verhogen van het belang van stedelijkheid door samenwerking op verschillende bestuursniveaus.

*Inzake het Inburgeringsbeleid:*

- Inburgering moet efficiënter en doeltreffender.
- Managen van diversiteit.
- Samenleven in diversiteit.
- De samenwerking met andere bevoegdheidsniveaus.

De beheersovereenkomst met het agentschap houdt ook rekening met het bestuursakkoord tussen het Vlaams, provinciaal en lokaal bestuursniveau voor effectief en burgergericht overheidsbestuur van 25 april 2003, het regeerakkoord *Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen* en de aanvullende regeringsverklaring van 18 mei 2005 naar aanleiding van Brussel-Halle-Vilvoorde. Uiteraard behoort ook de regelgeving die van toepassing is op het binnenlands bestuur, het stedenbeleid en het inburgeringsbeleid, tot het globale beleidskader waarbinnen het Agentschap voor Binnenlands Bestuur opereert.

Het budget van het agentschap bedroeg tijdens de legislatuur 2004-2009 jaarlijks ongeveer 2 miljard EUR.

### **2.3 Beheersovereenkomst**

#### *Partijen bij de beheersovereenkomst*

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering en het hoofd van het agentschap hebben op 11 februari 2008 de beheersovereenkomst gesloten.

De minister heeft de overeenkomst in naam van de Vlaamse Regering gesloten. De Vlaamse Regering heeft hem daarvoor op 7 december 2007 gemandateerd, nadat zij het ontwerp had goedgekeurd.

#### *Duur van de beheersovereenkomst*

De beheersovereenkomst startte op 1 januari 2008 en loopt tot 31 december 2010.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid koppelt de duur van een beheersovereenkomst aan de duur van de legislatuur. Hoewel de legislatuur aanving in 2004, startte de beheersovereenkomst echter pas in 2008, onder meer doordat de Vlaamse Regering pas op 24 maart 2006 besliste het beleidsdomein vanaf 1 april 2006 te operationaliseren.

In principe loopt een beheersovereenkomst negen maanden na een legislatuurwissel af. Die negen maanden laten de aantredende regering toe de beheersovereenkomst te heronderhandelen. Het decreet van 12 december 2008 heeft echter in een uitzondering voorzien voor de beheersovereenkomsten die ten laatste op 1 januari 2008 in werking traden: zij gelden in principe tot 31 december 2010. De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur geldt dan ook tot eind 2010.

#### *Wijzigingen aan de beheersovereenkomst*

De beheersovereenkomst wijzigde nog niet sinds zij gesloten werd. De voorwaarden tot wijziging zijn in de beheersovereenkomst vastgelegd.

#### *Voorafgaande parlementaire toets aan beleidsnota*

Zoals het kaderdecreet bestuurlijk beleid dat vereist, heeft de Vlaamse Regering het ontwerp van beheersovereenkomst vóór ondertekening aan het Vlaams Parlement voorgelegd. Dat bood het Vlaams Parlement de mogelijkheid de overeenstemming te toetsen tussen de beheersovereenkomst en de doelstellingen van de goedgekeurde beleidsnota

van de minister. Het Vlaams Parlement heeft het ontwerp van beheersovereenkomst niet besproken.

#### *Structuur van de beheersovereenkomst*

De Vlaamse Regering heeft de structuur van een beheersovereenkomst vastgelegd. Zij heeft ook standaardformuleringen vooropgesteld voor enkele bepalingen die in elke beheersovereenkomst moeten staan<sup>4</sup>). Een minister mocht daarvan niet afwijken zonder zich te verantwoorden tegenover de Vlaamse Regering. De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur voldoet aan deze voorschriften en bevat geen afwijkende bepalingen, wel aanvullende bepalingen.

De beheersovereenkomst met het agentschap is bevattelijk opgesteld en volgt de vaste structuur die de Vlaamse Regering vooropstelde. Ze bestaat uit zestig pagina's en bevat een uitvoerige beschrijving van de vooropgestelde doelstellingen en engagementen.

#### *Ondernemingsplannen*

Het directiecomité heeft de ondernemingsplannen 2008 en 2009 respectievelijk gevalideerd op 31 januari 2008 en 29 januari 2009. Het agentschap heeft de ondernemingsplannen voorgelegd aan de minister.

#### *Opvolging en rapportering*

Behalve een opvolging in het kader van het overleg tussen de minister en het hoofd van het agentschap, is er ook een systematische opvolging van de uitvoering van de doelstellingen langs een intern management- en prestatiesysteem. Voor de systematische tussentijdse en jaarlijkse externe rapporteringen dient het agentschap volgens de beheersovereenkomst uit dat systeem de gegevens te putten. Het systeem is onder meer gericht op de meting van en rapportering over de voortgangsindicatoren voor de doelstellingen en projecten van het agentschap. Het directiecomité volgt de uitvoering van de beheersovereenkomst intern halfjaarlijks op.

Over de uitvoering van de beheersovereenkomst dient het agentschap jaarlijks op 31 maart te rapporteren aan de minister. Dat rapport zou moeten verwijzen naar de strategische organisatiedoelstellingen, normen en indicatoren uit de beheersovereenkomst.

De beheersovereenkomst voorziet ook in een jaarlijkse evaluatie op grond van de uitvoeringsrapportering.

<sup>4</sup> VR/PV/2006/30 – punt 2.

## 2.4 Conclusie

De relatie tussen het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en de bevoegde minister was tijdens de vorige legislatuur georganiseerd volgens de basisprincipes van het kaderdecreet beter bestuurlijk beleid: het agentschap werd aangestuurd door één toezichthoudende minister en er werd een beheersovereenkomst opgemaakt die in principe een aansturing op afstand mogelijk maakt. Tijdens de legislatuur 2009-2014 zijn echter, in strijd met het kaderdecreet, twee ministers bevoegd voor het agentschap.

De beheersovereenkomst met het agentschap houdt rekening met de strategische doelstellingen uit de beleidsnota's en beleidsbrieven. Zij is opgemaakt volgens de principes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. Ten slotte voorziet zij bijkomend in een halfjaarlijkse opvolging, periodiek overleg en een evaluatie.

Gelet op het juridisch kader, is het gebruik van de interne verzelfstandigingsvorm en het sluiten van een beheersovereenkomst met het agentschap atypisch, aangezien het agentschap voornamelijk instaat voor beleidsvoorbereidende en -evaluerende taken, en niet voor beleidsuitvoerende taken.

### 3 Kwaliteit van de beheersovereenkomst

Een beheersovereenkomst is een sturings- en opvolgingsinstrument dat de minister moet toelaten op hoofdlijnen en op afstand te sturen en op te volgen.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid stelt dat de beheersovereenkomst de wijze moet concretiseren waarop het agentschap zijn taken moet vervullen, zowel kwalitatief als kwantitatief. Zij moet ook de toekenning van middelen daarvoor preciseren. De decreetgever verplicht daarbij het gebruik van strategische en operationele doelstellingen, beschreven aan de hand van meetbare criteria (indicatoren).

De Vlaamse Regering heeft algemene regels vastgesteld voor de opstelling van een beheersovereenkomst<sup>(5)</sup>, de zogenaamde *generieke bepalingen*. Die regels stellen o.m. een algemeen stramien voorop en reiken standaardformuleringen aan voor bepaalde aspecten die elke beheersovereenkomst moet regelen. Een minister kan daarvan niet afwijken zonder toelichting te verstrekken aan de Vlaamse Regering.

De literatuur gaat ervan uit dat de doelstellingen en de indicatoren die de opvolging moeten toelaten, kwaliteitsvol dienen te zijn. Dat houdt voor de doelstellingen in dat ze o.m. hiërarchisch en SMART geformuleerd moeten zijn en voor de indicatoren dat ze o.m. welomlijnd gedefinieerd, valide en efficiënt beschikbaar moeten zijn<sup>(6)</sup>. Bij iedere indicator moet ook een norm geformuleerd worden. In het andere geval kan alleen de evolutie van een bepaald kengetal opgevolgd worden.

In zijn onderzoek ging het Rekenhof na of de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur aan deze algemene regels voldoet. De resultaten zijn beknopt en schematisch weergegeven in bijlage 1 bij dit verslag. Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur benadrukte dat het opstellen van een beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering een leer- en groeiproces vormen.

#### 3.1 Generieke bepalingen voor horizontaal beleid

De generieke bepalingen voor horizontaal beleid zijn doelstellingen van de Vlaamse Regering die alle agentschappen mee moeten nastreven en die dus in alle beheersovereenkomsten moeten staan. De Vlaamse Re-

<sup>5</sup> Beslissing van de Vlaamse Regering van 1 september 2006. De Vlaamse Regering heeft de materie nog niet vastgesteld in een reglementair besluit, wat het kaderdecreet bestuurlijk beleid nochtans mogelijk maakte.

<sup>6</sup> De memorie van toelichting bij het kaderdecreet stelt dat de doelstellingen SMART (Specifiek, Meetbaar, Afgesproken, Realistisch en Tijdsgebonden) geformuleerd moeten zijn. De literatuur gebruikt meestal FABRIC als toets voor de kwaliteit van indicatoren: Focused, Appropriate, Balanced, Robust (stabiel, uniform beschikbaar over de jaren heen), Integrated, Cost effective.

gering heeft daarvoor standaardformuleringen vooropgesteld, maar zij heeft deze bepalingen niet geconcretiseerd door zelf concrete doelstellingen, indicatoren of streefwaarden voorop te stellen. De agentschappen moeten ze, waar nodig, concretiseren in specifieke organisatiedoelstellingen, activiteiten, processen en prestaties. Zij moeten het bereiken van deze doelstellingen opvolgen aan de hand van indicatoren, die vooraf een streefwaarde meekregen.

De Vlaamse Regering heeft in de volgende domeinen generieke bepalingen voor horizontaal beleid bepaald:

- Onderlinge samenwerking
- Kwaliteitsbeleid
- Voorbeeldige werkgever - algemeen
- Correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers
- Diversiteitsbeleid
- Duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer
- Beheersrapportering Personeel & Organisatie (P&O)
- Beheersrapportering financieel
- Interne controle
- Meting van beleidseffecten

De wijze waarop de generieke bepalingen voor horizontaal beleid in de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zijn verwerkt, is samengevat in tabel 1 van bijlage 1 bij dit verslag.

In de beheersovereenkomst met het agentschap staan alle voorgeschreven generieke bepalingen voor horizontaal beleid van de Vlaamse Regering. Ze zijn meestal geoperationaliseerd in operationele doelstellingen voor interne werking.

Voor de horizontale doelstellingen *Onderlinge samenwerking*, *Diversiteitsbeleid*, *Duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeleid* en *Interne controle* gebruikte het agentschap een aangepaste tekst. De opvolging van de bijdrage van het agentschap aan de generieke bepalingen voor horizontaal beleid is moeilijk en onvoldoende om de volgende redenen:

- De generieke bepalingen voor horizontaal beleid werden aangevuld met een aantal projecten en engagementen. Deze projecten en engagementen zijn over het algemeen onvoldoende specifiek en meetbaar geformuleerd.
- Met uitzondering van de doelstelling voor diversiteitsbeleid, ontbreken geschikte indicatoren met bijpassende normbepaling. De beheersovereenkomst bevat evenmin nulmetingen.
- Een aantal generieke bepalingen voor horizontaal beleid, zoals interne controle en het meten van beleidseffecten, staan bij de organisatiedoelstellingen voor interne werking.

De onderstaande paragrafen gaan dieper in op de generieke bepalingen voor de beheersrapportering personeel en organisatie, de interne controle en de beleidseffectenmeting. De andere generieke bepalingen behoeven geen verdere toelichting.

### *Beheersrapportering personeel en organisatie*

Om een degelijk overzicht op de Vlaamse administratie te krijgen, wilde de Vlaamse Regering dat de agentschappen volgens vooraf afgesproken formaten zouden rapporteren over bepaalde aspecten van het personeels- en organisatiebeleid, en hun financiële toestand. De Vlaamse Regering heeft echter nagelaten deze rapporteringsformaten vast te stellen. Aangezien de agentschappen deze belangrijke beleidsrelevante kengetallen daardoor niet uniform, vergelijkbaar en consolideerbaar zullen aanleveren, is de realisatie van deze beleidsdoelstelling niet haalbaar met de uitvoeringsrapportering.

Gemeenschappelijke rapporteringsformaten en indicatoren zullen niet meer uitgewerkt worden vooraleer een evaluatie gemaakt is van alle generieke principes van het horizontaal beleid, aldus het departement Bestuurszaken<sup>(7)</sup>. Wel volgt het departement Bestuurszaken bepaalde aspecten van het P&O- beleid op aan de hand van de tweejaarlijkse personeelspeiling<sup>(8)</sup>. Het agentschap nam deel aan die peiling.

### *Interne controle*

Artikel 33 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid stelt dat de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen en de extern verzelfstandigde agentschappen instaan voor de interne controle van hun bedrijfsprocessen en activiteiten. De Vlaamse Regering wenste aanvankelijk, in 2006, dat elk agentschap één jaar na de aanvang van zijn beheersovereenkomst zou beschikken over een uitgeschreven, gedocumenteerd systeem van interne controle, dat minstens jaarlijks door het management zou worden geëvalueerd. Dit ambitieniveau heeft de Vlaamse Regering later, in 2007, bijgesteld, omdat het te ambitieus bleek te zijn: elke entiteit diende tegen eind 2008 te beschikken over een stappenplan dat zou preciseren hoe de interne organisatiebeheersing tegen eind 2010 maturiteitsniveau 3 zou halen. Dat houdt in dat de beheersmaatregelen moeten aanwezig, gestandaardiseerd, gedocumenteerd en gecommuniceerd zijn en dat zij moeten worden toegepast. Een interne periodieke evaluatie van de organisatiebeheersing is echter nog niet vereist. De generieke bepaling ter zake diende idealiter in die zin te worden aangevuld, maar aangezien de beslissing van de Vlaamse

<sup>7</sup> Het departement Bestuurszaken dient het algemene beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling op te volgen.

<sup>8</sup> Die peiling, laatst uitgevoerd in 2008 bij 53 entiteiten van de Vlaamse overheid, handelt over de perceptie van de personeelsleden over de sterktes en zwaktes van de entiteit, het arbeidsklimaat en de beleving van een aantal waarden.

Regering pas in de leidraad werd opgenomen in januari 2008, kon op het ogenblik van het opstellen van de beheersovereenkomst nog onduidelijkheid bestaan over de exacte verwoording van deze bijstelling.

De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur stelde dat het agentschap het eerste ambitieniveau zou nastreven. Het ondernemingsplan 2008 verwees naar het stappenplan, waarmee het agentschap in 2010 maturiteitsniveau 3 zou behalen.

De minister kan het bereiken van deze generieke bepaling voor horizontaal beleid door het agentschap dus opvolgen langs de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst. Bovendien is buiten het kader van de beheersovereenkomst in beoordeling voorzien door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

#### *Metten van beleidseffecten*

Het agentschap heeft zich geëngageerd de effecten van het zelf uitgevoerde beleid, nl. het stedenbeleid en het inburgeringsbeleid, te meten en te evalueren en de minister op regelmatige tijdstippen te informeren over de resultaten van de beleidseffectenmeting volgens onderling afgesproken modaliteiten.

Voor het inburgeringsbeleid hebben de minister en het agentschap deze generieke bepaling voor horizontaal beleid geconcretiseerd in de opmaak van een monitoringinstrumentarium. In dit instrumentarium moet het agentschap een set lokale diversiteitsindicatoren ontwikkelen, waarbij het aangeeft op welke manier het deze data eenvoudig kan meten. Per indicator dient het te voorzien in een beschrijving en een motivering van de indicatorkeuze en -geldigheid. Het is de uiteindelijke bedoeling te komen tot een lokale diversiteitsmonitor.

Voor het stedenbeleid bestaat al een instrumentarium voor de meting van de effecten: de stadsmonitor.

De minister kan het bereiken van deze generieke bepaling voor horizontaal beleid dus opvolgen.

### **3.2 Organisatiedoelstellingen voor interne werking**

De beheersovereenkomst bevat één strategische organisatiedoelstelling (SOD) voor de interne werking van het agentschap, nl. SOD 4. De minister en het agentschap willen werken aan een permanente verbetering van een klantgericht en kwaliteitsvol agentschap en van de dienstverlening aan de lokale besturen, de voorzieningen en de burger.

De strategische organisatiedoelstelling is uitgewerkt in 26 operationele organisatiedoelstellingen (OOD), die betrekking hebben op tien kernprocessen (thema's) van de organisatiebeheersing in het agentschap. Daarbuiten bevat de beheersovereenkomst per kerntaak nog een aantal

strategische projecten. Een aantal operationele organisatiedoelstellingen zijn weinig specifiek en moeilijk meetbaar, zoals die voor de organisatiestructuur, de organisatiecultuur en de *facility*. De beheersovereenkomst bevat voor deze strategische organisatiedoelstelling geen indicatoren. Wel bevat zij per operationele organisatiedoelstelling een of meer processen, en per strategisch project een of meer activiteiten. Zij bevat voor de strategische projecten wel een aantal normen.

De controlebevindingen over de organisatiedoelstellingen voor interne werking zijn samengevat in tabel 2 van bijlage 1 bij dit verslag.

### 3.3 Organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid

De beheersovereenkomst moet de beleidsdoelstellingen van het politieke niveau doorvertalen naar doelstellingen van de organisatie (de organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid), via vrij abstracte, strategische organisatiedoelstellingen naar geconcretiseerde, operationele organisatiedoelstellingen. Ook het bereiken van deze operationele organisatiedoelstellingen moet worden opgevolgd aan de hand van indicatoren, waarvoor vooraf een norm of streefwaarde is bepaald.

#### *Strategische organisatiedoelstellingen*

De beheersovereenkomst voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur bevat drie strategische organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid:

- Een motorfunctie vervullen voor de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het binnenlands beleid, het stedenbeleid en het inburgeringsbeleid.
- De lokale bestuurskwaliteit en de kwaliteit van de erkende en/of gesubsidieerde voorzieningen in het kader van het inburgeringsbeleid en diversiteitsbeleid optimaliseren.
- Strategische partnerships uitbouwen, zowel in de Vlaamse overheid als met andere bestuursniveaus, om de kwaliteit van het Vlaamse overheidsbestuur te optimaliseren.

Door de ruime en algemene formulering van deze strategische doelstellingen, sluiten zij aan bij de missie en de kerntaken van het agentschap, verwoord in zijn oprichtingsbesluit. Het verband tussen de beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota's Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid en Inburgering en de respectieve beleidsbrieven met de strategische organisatiedoelstellingen, is evenwel te ruim en te algemeen. Gelet op de motorfunctie voor de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid, is dit verband nochtans essentieel.

#### *Operationele organisatiedoelstellingen*

De beheersovereenkomst heeft de drie strategische organisatiedoelstellingen verder geoperationaliseerd in, enerzijds, een deel courante wer-

king met bijhorende operationele organisatiedoelstellingen en processen, en, anderzijds, een aantal strategische projecten met bijhorende activiteiten en beoogde resultaten voor de periode 2008-2010. Het geheel van operationele organisatiedoelstellingen en strategische projecten sluit aan bij de strategische organisatiedoelstellingen.

De operationele organisatiedoelstellingen zijn doorgaans algemeen geformuleerd. De omschrijving van de operationele doelstellingen in de tekst van de beheersovereenkomst is weinig specifiek, meetbaar of tijdsgebonden, zoals blijkt uit de onderstaande voorbeelden:

- zorgen voor een goede operationele beleidsondersteuning van de minister en zijn kabinet, op hun verzoek en proactief;
- zorgen voor een aangepast juridisch instrumentarium voor binnenlands bestuur, stedenbeleid en inburgering.

De operationele organisatiedoelstellingen hebben allemaal betrekking op acties en prestaties die het agentschap zal leveren (in de beheersovereenkomst processen genoemd). De processen die bij elke operationele organisatiedoelstelling zijn opgenomen, geven wel enige verduidelijking en maken deze doelstellingen iets concreter.

Met de strategische projecten tracht het agentschap de strategische doelstellingen te bereiken. Deze strategische projecten zijn over het algemeen meer SMART geformuleerd.

Terwijl de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur een proces onderbrengt bij één operationele organisatiedoelstelling en een strategisch project bij een strategische organisatiedoelstelling, heeft het ondernemingsplan deze één op één relatie losgelaten omdat een proces of strategisch project in de praktijk uitvoering geeft aan verscheidene strategische of operationele doelstellingen. Het ondernemingsplan heeft de processen geclusterd in kernprocessen (die de dienstverlening of het productieproces beschrijven), sturende processen (plannen, controleren en evalueren) en ondersteunende processen. Het ondernemingsplan 2009 bevat daarbuiten nog 27 bijkomende projecten, die niet in de beheersovereenkomst staan.

#### *Indicatoren en normen voor de operationele organisatiedoelstellingen*

De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur bevat geen indicatoren. Wel horen bij elke operationele organisatiedoelstelling een aantal processen die deze organisatiedoelstellingen concretiseren.

Behalve deze operationele doelstellingen, vermeldt de beheersovereenkomst per strategische doelstelling ook een aantal strategische projecten met daaraan verbonden acties en streefresultaten voor haar looptijd. Ook hier ontbreekt het de beheersovereenkomst aan indicatoren of normen. Tabel 3 van bijlage 1 bij dit verslag beschouwt de processen en acties als indicator, ook al zijn ze dat sensu stricto niet.

Het agentschap stelt dat het op het ogenblik van de opmaak van de beheersovereenkomst over onvoldoende ervaring en kennis beschikte om geschikte indicatoren te definiëren. Het is sterk vragende partij voor ondersteuning op dat vlak, ondersteuning die nauwelijks aanwezig was op het ogenblik van de opmaak van de beheersovereenkomst. Thans loopt in het agentschap een project dat de belangrijkste processen beschrijft in een staalkaart, met opname van drie tot vijf indicatoren om deze processen adequaat te kunnen monitoren.

### **3.4 Financiële gegevens**

De beheersovereenkomst bevat geen vorm van meerjarenbegroting voor het agentschap. Zij somt alleen de programma's van de algemene uitgavenbegroting op die bestemd zijn voor het agentschap. Daarbij maakt zij wel een onderscheid tussen de apparaatskredieten en de beleidskredieten waarover het agentschap zal kunnen beschikken.

### **3.5 Conclusies**

De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur bevat alle generieke bepalingen voor horizontaal beleid van de Vlaamse Regering. Ze zijn meestal geoperationaliseerd in operationele organisatiedoelstellingen voor interne werking. Een algemene opvolging van de generieke bepalingen voor horizontaal beleid op afstand is onmogelijk. Enerzijds heeft de Vlaamse Regering nagelaten die bepalingen te concretiseren en er rapporteringsformaten voor vast te stellen. Anderzijds zijn veel operationele organisatiedoelstellingen die de generieke bepalingen in de beheersovereenkomst concretiseren, onvoldoende meetbaar gedefinieerd. Alleen voor het diversiteitsbeleid en de effectenmeting zijn concrete uitvoeringsprojecten vooropgesteld. Die zijn bijgevolg goed opvolgbaar. Voor de andere generieke bepalingen voor horizontaal beleid bemoeilijkt het gebrek aan indicatoren en streefwaarden de opvolging.

De beheersovereenkomst heeft de organisatiedoelstellingen voor het beleid van de Vlaamse Regering, aangegeven in de beleidsnota en -brieven van de minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, op een te algemene wijze doorvertaald naar vier strategische organisatiedoelstellingen, waarvan er één betrekking heeft op de interne werking van het agentschap. De organisatiedoelstellingen voor het functioneel beleid zijn verder uitgewerkt in een aantal operationele organisatiedoelstellingen en een aantal strategische projecten.

De operationele organisatiedoelstellingen zijn doorgaans onvoldoende specifiek of meetbaar geformuleerd en zij zijn zelden tijdsgebonden. De beheersovereenkomst stelt voor deze operationele doelstellingen evenmin indicatoren voorop. De processen die zij bij elke operationele organisatiedoelstelling opnam, geven wel enige verduidelijking en maken deze doelstelling iets concreter.

De strategische projecten zijn meer concreet, bevatten wel een vooropgesteld resultaat en zijn tijdsgebonden.

De beheersovereenkomst heeft geen verband gelegd tussen de organisatiedoelstellingen en de begroting.

## 4 Uitvoeringsrapportering

De wijze waarop de agentschappen moeten rapporteren, is maar in beperkte mate geregeld. Het kaderdecreet stelt alleen dat het agentschap jaarlijks voor 31 maart van het volgende jaar over de uitvoering van de beheersovereenkomst moet rapporteren aan de Vlaamse Regering op grond van beleids- en beheersrelevante indicatoren en kengetallen. Aanvullend legt de *Handleiding bij de opmaak en opvolging van een beheersovereenkomst*<sup>9</sup> een timing vast voor het jaarlijks uitvoeringsrapport over de beheersovereenkomst:

- Opmaak van een ontwerp van jaarrapport tegen eind februari door het agentschap.
- Bespreking van het ontwerp van jaarrapport tussen het agentschap en de functioneel bevoegde minister in de loop van de maand maart.
- Mededeling aan de Vlaamse Regering van het door de functioneel bevoegde minister geviseerde jaarrapport (voor 31 maart).

Volgens de handleiding is het de ultieme bedoeling te komen tot de zogenaamde STAP-rapportering, beschreven in de visienota beheersovereenkomsten van 22 maart 2003, waarbij gerapporteerd moet worden over de uitvoering van de strategie (S), de toekomstverwachtingen (T) en de actieplannen (AP). Vooralsnog is het rapporteringsjabloon beperkt tot de essentie: een opsomming van de organisatiedoelstellingen van het agentschap met de daarvoor gerealiseerde processen en prestaties, en de financiële kerngegevens. De agentschappen moeten de rapportering over het verleden (2008) kaderen in een tijdsevolutie: zij moeten ook de verwachte waarden voor het lopende (2009) en het komende jaar (2010) vermelden. De rapportering moet rechtstreeks verwijzen naar de beheersovereenkomst. Dat wil zeggen dat zij moet steunen op de doelstellingen en indicatoren uit de beheersovereenkomst.

Bij de opvolging en rapportering hebben de minister en het agentschap enige speelruimte: het decreet legt alleen het ondernemingsplan en de jaarlijks uitvoeringsrapportering op. De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft de opvolging, de rapportering, het overleg en de evaluatie verder uitgewerkt. Zij bevat de verplichting tot jaarlijkse uitvoeringsrapportering en het opstellen van een ondernemingsplan. Daarbuiten bevat de beheersovereenkomst de volgende aanvullende bepalingen om die rapportering mogelijk te maken:

- De verplichting een intern management- en prestatie-meetsysteem uit te bouwen (SOD 4, 3.1) om de goede uitvoering van de doelstellingen systematisch mee te volgen.
- De verplichting de uitvoering van de beheersovereenkomst halfjaarlijks op te volgen in het directiecomité.

<sup>9</sup> Bijlage bij nota aan de Vlaamse Regering VR/2006/20.07/DOC.0919.

#### **4.1 Rapporteringscyclus en -formaat**

##### *Rapporteringscyclus*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft in juni 2008 een (interne) halfjaarlijkse rapportering opgesteld, zoals de beheersovereenkomst voorschrijft. Het directiecomité heeft dat tussentijds rapport, dat steunt op de doelstellingen uit het ondernemingsplan 2008, besproken op 26 juni 2008.

Zijn uitvoeringsrapportering heeft het agentschap op 31 maart 2009 aan de minister en aan het departement Bestuurszaken bezorgd. Het verslag werd niet meegedeeld aan de Vlaamse Regering.

Een belangrijke taak van het agentschap is de voorbereiding van het beleid. In de loop van het jaar hield het agentschap het kabinet van de minister in tweewekelijkse vergaderingen op de hoogte van zijn vooruitgang en prestaties. Tijdens deze vergaderingen werden zowel individuele dossiers besproken, als de evoluties van bepaalde organisatie-doelstellingen.

##### *Rapporteringsformaat*

De uitvoeringsrapportering 2008 is een 311 pagina's tellend document, dat de structuur van de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan 2008 volgt. Zij is opgesplitst over de vier strategische organisatiedoelstellingen van het agentschap. Per strategische doelstelling komen telkens de courante werking/operationele doelstellingen en de strategische projecten aan bod. De vierde strategische doelstelling is verder opgesplitst over de tien thema's van organisatiebeheersing.

Voor de courante werking/operationele organisatiedoelstellingen heeft het Agentschap voor Binnenlands Bestuur eerst de onderliggende processen beschreven en opgelijst. Vervolgens heeft het voor elk proces beschreven welke acties het in 2008 heeft ondernomen. Per proces vermeldt het de proceseigenaar en de betrokken afdelingen. Bijlage 1 bij de uitvoeringsrapportering bevat in tabelvorm de werkingskosten per proces. Bij elk proces verwijst deze bijlage naar de ondernemingsplannen 2008 en 2009.

De rapportering over de uitvoering van de strategische projecten geschiedt aan de hand van een projectfiche. Die bevat de acties die het agentschap ondernam en de realisaties.

Het agentschap heeft de realisaties 2008 uitgebreid omschreven en geëvalueerd. Door zijn omvang is het rapport echter onoverzichtelijk. Het bevat geen beknopt overzicht in tabelvorm, hoewel het agentschap over een dergelijke tabel beschikt.

In de uitvoeringsrapportering ontbreekt ook een systematische weergave van de verwachtingen voor de komende jaren (2009 en 2010). Het ondernemingsplan 2009 is niet geïntegreerd in het uitvoeringsrapport. Het was wel al beschikbaar (het directiecomité valideerde het ondernemingsplan 2009 op 29 januari 2009) en het agentschap bezorgde dat samen met de uitvoeringsrapportering aan de minister.

## **4.2 Rapportering uitvoering horizontaal beleid**

De uitvoeringsrapportering bevat geen afzonderlijk deel met een overzicht van de processen en projecten die betrekking hebben op de generieke bepalingen. Zij rapporteert alleen over een zestal processen afzonderlijk. Daardoor kan de uitvoering van het beleid onvoldoende worden opgevolgd.

De onderstaande paragrafen gaan dieper in op de beheersrapportering personeel en organisatie, de rapportering over de interne controle en de rapportering over het meten van effecten.

### *Beheersrapportering personeel en organisatie*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft een specifiek project opgezet voor het P&O-beleid, met name project 5.3 *Opmaak van een aangepast personeelsplan als onderdeel van de beheersovereenkomst*. Het aangepaste personeelsplan staat op het extranet van het agentschap en geeft een overzicht van de personeelsinzet per afdeling zoals die is en zoals die zou moeten zijn, zonder een koppeling te maken met de processen. De uitvoeringsrapportering over de beheersovereenkomst gaat een stap verder: zij geeft voor elk proces de personeelsinzet weer en doet dat in bijlage 2 ook voor elk project.

### *Interne controle*

Het agentschap verklaart in zijn rapportering dat het beschikt over een stappenplan om voor zijn organisatiebeheersing tegen eind 2010 maturiteitsniveau 3 te halen. Het kon het stappenplan ook voorleggen.

In 2008 heeft het agentschap een werkgroep opgericht en onder begeleiding van het departement en de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) op grond van de leidraad interne controle/organisatiebeheersing een zelfevaluatie gemaakt. Daarbij beschreef het de belangrijkste processen en kende het op grond van een risicoanalyse een gemotiveerde maturiteitsscore toe. Met deze evaluatie stelde het een verbeterplan op en startte het in 2009 met zestien deelprojecten.

Buiten het kader van de beheersovereenkomst is nog voorzien in beoordelingen door IAVA. IAVA heeft de organisatiebeheersing van het

agentschap in 2003 beoordeeld. Een (eerste) opvolgingsaudit vond plaats in 2006.

#### *Beleidseffectenmeting*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur rapporteerde niet over de beleidseffecten, uitgezonderd over het zelf uitgevoerde beleid (zie punt 3.1). Het atypisch karakter van de beheersovereenkomst is hier niet vreemd aan.

#### **4.3 Rapportering uitvoering organisatiedoelstellingen voor interne werking**

De beheersovereenkomst bevat één strategische organisatiedoelstelling voor interne werking, die opgesplitst is in tien thema's van organisatie-beheersing. Voor elk thema beschreef de overeenkomst een aantal operationele doelstellingen met processen en één of meer strategische projecten. Aangezien de beheersovereenkomst geen indicatoren bevat, is de uitvoeringsrapportering uitgebreid; het agentschap moet de realisaties immers volledig beschrijven.

#### **4.4 Rapportering uitvoering organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid**

Zoals vermeld in punt 3.3, hebben de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan de operationele organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid onvoldoende geconcretiseerd en zijn deze doelstellingen weinig specifiek, meetbaar en tijdsgebonden. De beheersovereenkomst bevat evenmin indicatoren. De rapportering over de uitvoering van de operationele doelstellingen is bijgevolg louter beschrijvend. Het gebrek aan indicatoren bemoeilijkt het inzicht in de verwezenlijking van de operationele doelstellingen. De beschrijving van de uitvoering van de processen is doorgaans vrij uitgebreid en bevat een overzicht van de acties die het Agentschap voor Binnenlands bestuur in 2008 heeft ondernomen. In sommige gevallen is de beschrijving van de uitvoering minder diepgaand, zonder dat het agentschap daarover nadere uitleg geeft (bv. proces 2.3.3.4 - subsidies woonwagenterreinen: geen rapportering en evenmin een verduidelijking waarom niet). Bijlage 1 bij de uitvoeringsrapportering geeft de details van de werkingskosten per proces weer.

De uitvoeringsrapportering geeft de uitvoering van de strategische projecten weer aan de hand van projectfiches. Deze fiches bevatten een overzicht van de acties die het agentschap ondernam, de personeelsinzet per project en de bereikte resultaten, met realisatiedata. Daarbuiten evalueert het agentschap deze projecten ook nog en voegde het een commentaar toe met een conclusie en, eventueel, een voorstel tot voortzetting of bijsturing van het project. Bijlage 2 bij de uitvoeringsrapportering bevat een overzicht van de personeelsinzet voor de projecten 2008.

De uitvoeringsrapportering geeft een goed beeld van de ingezette personele middelen voor het behalen van iedere doelstelling. Zij geeft de besteding van de financiële middelen per proces weer in de bijlage. De werkingskosten voor de projecten worden momenteel nog niet weergegeven, hoewel de projectfiches een koppeling maken met de begroting (opgenomen in het ondernemingsplan 2009). Er bestaat dus al een koppeling tussen de doelstellingen, de begroting en de besteding van de middelen.

#### **4.5 Kwaliteitsbewaking op uitvoeringsrapport door agentschap**

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is gestart met de ontwikkeling van een meet- en opvolgingssysteem voor de strategische projecten uit het ondernemingsplan 2008 en voor de courante processen uit de beheersovereenkomst. Uit de uitvoeringsrapportering blijkt dat het agentschap de projecten gerealiseerd heeft volgens de projectfiches, maar dat het voor 2009 vervolg- en verbeterprojecten dient op te starten.

Het agentschap haalt de gegevens voor zijn uitvoeringsrapportering uit dit meet- en registratiesysteem. De elementen waaruit dit systeem bestaat, zijn geschikt voor de gegevensopvolging. Het systeem verstrekt dan ook relevante informatie.

Het agentschap volgt de strategische projecten op met een zelf ontwikkeld instrument: een *projecttool* die alle fiches van projecten uit het ondernemingsplan samenbrengt en die de projecteigenaars maandelijks actualiseren, waarbij zij de actuele staat weergeven, alsook welke acties nog vereist zijn. Een quoteringsysteem met een kleurcode geeft de stand van zaken aan. Het directiecomité bespreekt deze projectfiches en de projectuitvoering maandelijks.

De proceseigenaars houden de informatie over de voortgang van de processen bij. Zij wordt verder opgevolgd bij de jaarlijkse evaluatie en planning.

De bron van de uitvoeringsgegevens en de wijze waarop zij tot stand zijn gekomen, zijn duidelijk. De gegevensverzameling steunt in belangrijke mate op wat de medewerkers rapporteren. De interne controle op de correctheid van de gegevens is nog niet systematisch.

#### **4.6 Opvolging door het agentschap**

Het agentschap volgt de uitvoering van de beheersovereenkomst intern op de volgende wijze op:

- Het actualiseert maandelijks de stand van uitvoering van de strategische projecten in de projectfiches en het directiecomité, samengesteld uit de administrateur-generaal, de algemene directeur en de afdelingshoofden, bespreekt deze fiches.

- Het volgt de voortgang van de processen op bij de jaarlijkse evaluatie van de proceseigenaars en de jaarlijkse planning.

In 2008 heeft het agentschap, zoals al vermeld, een zelfevaluatie gemaakt, waarbij het een verbeterplan opstelde en de belangrijkste processen in kaart bracht en definieerde. Het selecteerde deze processen op grond van hun belang (financieel, inzet van personele middelen, kernopdrachten, etc.). Voor elk proces stelde het een staalkaart op die een korte beschrijving van het proces geeft, de belangrijkste processtappen met hun risico's opsomt, en oplijst wat al werd gedaan om deze risico's te minimaliseren en wat nog moet worden verwezenlijkt. Deze staalkaarten bevatten onder meer drie tot vijf indicatoren voor procesmonitoring en ook normen en streefwaarden. Het ondernemingsplan 2009 nam de uitvoering van dit verbeterplan op als strategisch project.

Het agentschap wenst in de komende jaren voor een aantal projecten nulmetingen uit te voeren (onder meer voor het integriteitsbeleid en het informatie- en communicatiebeleid) en te werken met indicatoren.

De uitvoeringsrapportering geeft per strategisch project een korte evaluatie van de ondernomen stappen en bereikte resultaten, met, waar nodig, een commentaar en, eventueel, een voorstel tot voortzetting van het project.

Daarbuiten volgt het agentschap ook op door evaluaties met belanghebbenden, die het agentschap het *klantenpanel* noemt. Dat zijn vertegenwoordigers van de gemeenten, provincies en het kenniscentrum steden, en van de sector van de inburgering en diversiteit. Het agentschap bespreekt met hen in bijeenkomsten de activiteiten. Het gebruikt deze evaluaties als input voor de opmaak van zijn ondernemingsplan.

#### **4.7 Evaluaties door derden**

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid en zijn voorbereidende stukken geven aan dat verscheidene instanties de uitvoering van de beheersovereenkomst dienen op te volgen.

##### *Departement*

Volgens de voorbereidende werken bij het kaderdecreet bestuurlijk beleid moeten de verzelfstandigde agentschappen de uitvoering opvolgen van de opdrachten die ze toevertrouwd kregen, en de resultaten van deze opvolging doorgeven aan het departement. Het departement heeft in essentie tot taak de minister te ondersteunen bij de uitwerking van zijn beleid (beleidsvoorbereidende en beleidsevaluerende opdracht) en de beleidsuitvoering aan te sturen en op te volgen. De departementen voeren ook evaluaties op het niveau van het beleidsdomein of beleidsveld uit ten behoeve van de minister, met het oog op een eventuele bijsturing van het beleid of de aansturing van de verzelfstandigde agentschappen.

Het departement Bestuurszaken wijst erop dat tijdens de vorige regeerperiode het Agentschap voor Binnenlands Bestuur werd aangestuurd door de Vlaamse minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur met een zeer beperkte betrokkenheid van het departement Bestuurszaken. Voor een beleidsmatig meer geïntegreerde aanpak inzake overheidsbestuur in Vlaanderen was dit, zo stipt de secretaris-generaal aan, geen goede zaak.

Het onderzoek wees uit dat het agentschap zijn uitvoeringsrapportering aan het departement bezorgd heeft op 31 maart 2009. Voorafgaandelijk vond op 23 maart 2009 een bilateraal overleg plaats tussen het agentschap en het departement, waarbij de aanpak van de externe rapportering en een aantal beleids- en beheersmatige aspecten werden besproken. Het agentschap heeft zijn rapport bij het departement toegelicht op 14 april 2009. Vervolgens heeft het departement een adviesnota opgesteld, waarin het de vorm, structuur en inhoud van de rapportering besprak en een aantal aanbevelingen formuleerde. Ten slotte heeft het ook de stand van uitvoering geëvalueerd. Op 18 juni 2009 werd de jaarrapportering en de adviesnota besproken op een bilateraal overleg tussen het agentschap en het departement. Het departement heeft de bevoegde minister zijn adviesnota over de uitvoeringsrapportering door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur overgelegd. De voornaamste aanbevelingen van het departement waren:

- de uitvoering van de doelstellingen met indicatoren objectiveren;
- de processen en projecten met hun uitvoeringsstand samenvatten;
- de verbanden tussen de beleidsdoelstellingen, organisatiedoelstellingen en begrote middelen meer expliciteren;
- de rapportering ondersteunen met een prestatiesysteem en de uitvoeringsstand van de doelstellingen beter onderbouwen met concreet bewijsmateriaal.

Het is de bedoeling de bespreking tussen het agentschap en het departement in de toekomst voorafgaand aan de opmaak van de jaarrapportering te doen plaatsvinden, zodat de jaarlijkse rapportering en de bijhorende nota van het departement gelijktijdig aan de minister kunnen worden overgelegd.

Voor de uitvoeringsrapportering 2009 van de beheersovereenkomsten heeft het departement Bestuurszaken een generieke aanpak voor het hele beleidsdomein vastgesteld. Het heeft tevens een aanpak en een planning voor de opmaak van de nieuwe beheersovereenkomsten 2011-2015 uitgewerkt.

#### *Managementcomité en beleidsraad*

De beleidsraad, waarvan de minister(s) en het topmanagement van het departement en de agentschappen deel uitmaken, dient te overleggen in welke mate de resultaten aanleiding geven tot bijsturingen. Verder ondersteunt ook de oprichting, samenstelling en werking van een ma-

nagementgroep per beleidsdomein of beleidsveld de samenwerking tussen departementen en verzelfstandigde agentschappen. Het managementcomité moet vooral werken als integrator van beleidsondersteuning en beleidsuitvoering op ambtelijk niveau<sup>(10)</sup>.

De Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid zag het als een van de essentiële doorbraken in het domein van gezonde politiek-ambtelijke verhoudingen, dat de beleidsraad elk jaar in zijn verslag een evaluatie opneemt van de uitvoering van de beheersovereenkomsten met agentschappen en van managementovereenkomsten met departementen, met een appreciatie van hun zuinigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid<sup>(11)</sup>.

Uit het onderzoek bleek dat het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zijn uitvoeringsrapportering en zijn tussentijds uitvoeringsrapport niet meedeelde aan de beleidsraad of het managementcomité.

#### 4.8 Opvolging door de minister

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid gaat ervan uit dat de rol van de kabinetten zich beperkt tot politieke advisering: een beperkt aantal politieke raadgevers helpt de minister bij de voorbereiding van de bespreking van de dossiers in de Vlaamse Regering en de politieke afweging van beleidsvoorstellen die de administratie aanlevert<sup>(12)</sup>.

De feitelijke aansturing van het agentschap vindt plaats tijdens de tweewekelijkse overlegmomenten tussen het kabinet en het agentschap. Dat overleg gebruikt niet de beheersovereenkomst als leidraad, hoewel bepaalde processen of projecten uit de beheersovereenkomst (en het ondernemingsplan) aan bod komen.

De administratie deelde mee dat het kabinet de uitvoering van de beheersovereenkomst opvolgt tijdens de bovengenoemde tweewekelijkse vergaderingen met het agentschap. Op deze overlegmomenten komen de stand en de voortgang van individuele dossiers ter sprake. Het kabinet heeft kennis genomen van de uitvoeringsrapportering 2008 van de beheersovereenkomst die het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft opgemaakt, alsook van de adviesnota die het departement Bestuurszaken opstelde. Het heeft de uitvoeringsrapportering niet geëvalueerd, noch besproken met het agentschap.

<sup>10</sup> Memorie van toelichting bij het ontwerp van het kaderdecreet bestuurlijk beleid (Stuk 1612 (2002-2003) – Nr. 1).

<sup>11</sup> *Een slagkrachtige overheid in Vlaanderen*, Tussentijdse conclusies van de Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid, 8 december 2008.

<sup>12</sup> Memorie van toelichting bij het ontwerp van het kaderdecreet bestuurlijk beleid (Stuk 1612 (2002-2003) – Nr. 1).

#### 4.9 Conclusies

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft de uitvoeringsrapportering over het jaar 2008 tijdig aan de minister bezorgd. Het heeft ook de afgesproken interne halfjaarlijkse rapportering opgemaakt.

De uitvoeringsrapportering 2008 van het agentschap is uitgebreid en geeft voor elk proces en strategisch project een beschrijving van de ondernomen acties en bereikte resultaten. De rapportering is echter louter beschrijvend. Er is geen beknopte rapportering aan de hand van indicatoren, wat een doelmatige opvolging van het doelstellingenbereik bemoeilijkt. In het agentschap loopt momenteel een project voor organisatiebeheersing en de optimalisering van de beheersovereenkomst, dat meetbare indicatoren wil koppelen aan de belangrijkste processen.

De gegevensverzameling voor de uitvoeringsrapportering steunt op wat de medewerkers rapporteren. Het agentschap controleert niet systematisch de correctheid van deze gegevens.

Het agentschap volgt de realisaties intern op met eigen ontwikkelde projectfiches, die het maandelijks actualiseert en in het directiecomité bespreekt. Het heeft voor de strategische projecten een evaluatie gemaakt die voorziet in een koppeling met de ingezette personele middelen. Voor de processen geeft het ook de ingezette financiële middelen weer.

Het departement Bestuurszaken heeft de uitvoeringsrapportering ontvangen. Het heeft daarover een adviesnota met een evaluatie en aanbevelingen opgemaakt en die besproken met het agentschap. De adviesnota werd ook overgelegd aan het kabinet van de minister, maar werd met de minister niet besproken.

## 5 Integrale beleidsverantwoording

De Vlaamse Regering en de ministers moeten het Vlaams Parlement jaarlijks informeren over de activiteiten van de agentschappen en de uitvoering van de beheersovereenkomsten<sup>(13)</sup>, alsook over de uitvoering van hun beleid. De ministers maken voor hun beleidsverantwoording vooral gebruik van de jaarlijkse beleidsbrief: die geeft een overzicht van de uitvoering van de begroting tijdens het lopende begrotingsjaar en een prognose over de beleidsinvulling tijdens het volgende begrotingsjaar.

Aangezien de agentschappen instaan voor de beleidsuitvoering, zou er een zekere samenhang moeten zijn tussen de rapporteringen door en over de agentschappen over de beheersovereenkomsten, en de beleidsverantwoording van de minister.

In zijn onderzoek ging het Rekenhof na hoe de administratie de beleidsdoelstellingen en -effecten opvolgt waaraan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur moet meewerken. Voorts ging het na hoe het parlement over de activiteiten van de agentschappen en de realisatie van het beleid geïnformeerd wordt en of die beheers- en beleidsrapporteringen samenhangend en geïntegreerd zijn.

### 5.1 Opvolging realisatie beleidsdoelstellingen

De beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota's Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid en Inburgering 2004-2009 vormen het uitgangspunt voor de functionele organisatiedoelstellingen van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. De activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de functionele organisatiedoelstellingen uit de beheersovereenkomst moeten dan ook een belangrijke bijdrage leveren tot de realisatie van de beleidsdoelstellingen van de minister. De minister moet de uitvoering van de beleidsdoelstellingen uit het regeerakkoord en de beleidsnota verantwoorden.

#### *Realisaties van de beleidsdoelstellingen*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur neemt voor de toegekende opdrachten niet alleen de beleidsuitvoering op zich, maar in belangrijke mate ook de beleidsvoorbereiding.

Het departement Bestuurszaken beschikt niet over een overzicht van de realisaties van de beleidsdoelstellingen op het einde van het jaar 2008. Het agentschap heeft voor de strategische projecten wel een opvolgingstabel, die het maandelijks actualiseert. Een beeld van de belang-

<sup>13</sup> Kaderdecreet bestuurlijk beleid, artikel 36, §2.

rijkste realisaties van de beleidsdoelstellingen geven wel de beleidsbrief Binnenlands Bestuur beleidsprioriteiten 2008-2009, de beleidsbrief Stedenbeleid beleidsprioriteiten 2008-2009 en de beleidsbrief Inburgering beleidsprioriteiten 2008-2009. In het najaar 2008 heeft het Agentschap voor Binnenlands Bestuur deze drie beleidsbrieven voorbereid en opgesteld. Daarbuiten heeft het agentschap nog een jaarverslag opgemaakt, *Jaarbeeld 2008: Lokaal besturen en samenleven in diversiteit in Vlaanderen*, waarin het een apart hoofdstuk wijdde aan de ontwikkelingen en realisaties op het vlak van binnenlands bestuur, stedenbeleid en inburgering.

Het departement Bestuurszaken heeft intussen een prestatie-meetsysteem “Monitoring van Doelstellingen” (MODO) ontwikkeld om op niveau van het beleidsdomein de uitvoering van de doelstellingen systematisch op te volgen. Op die wijze kan de minister systematisch worden geïnformeerd over de uitvoering van de beheersovereenkomsten, de uitvoering van het beleid (beleidsnota en beleidsbrieven) en de activiteiten van de entiteiten binnen het beleidsdomein.

#### *Beleidseffecten*

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur liet na de generieke bepaling toe te passen die verplicht tot het meten en evalueren van de beleidseffecten. Het atypisch karakter van het agentschap is daar niet vreemd aan (zie de punten 2.1 en 4.2).

In bepaalde deelgebieden zijn de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid beschikbaar. Zo meet de stadsmonitor de effecten van het gevoerde stedenbeleid. In het kader van het inburgeringsbeleid is het agentschap gestart met de ontwikkeling van een diversiteitsmonitor. Daarbuiten laat het agentschap ook nog studieopdrachten uitvoeren, door onder meer het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, voor onderzoek naar beleidseffecten (bv. effecten van nieuwe maatregelen in het gemeentedecreet). Deze studies zijn raadpleegbaar op de website van het agentschap.

## **5.2 Informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement**

### *Activiteiten van agentschap en uitvoering beheersovereenkomst*

Over de activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst tijdens het jaar 2008 ontving het Vlaams Parlement geen afzonderlijk verantwoordingsdocument dat voldeed aan de rapporteringverplichting van artikel 36, §2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid. De Vlaamse Regering of de bevoegde minister hebben geen initiatief genomen om aan de nieuwe informatieverplichting tegemoet te komen.

De beoogde informatie zou volgens de memorie van toelichting bij het kaderdecreet bestuurlijk beleid in de praktijk in het jaarverslag van het

agentschap kunnen staan. Het agentschap heeft inderdaad een jaarverslag over 2008 opgemaakt (Jaarbeeld 2008). Dat jaarverslag is raadpleegbaar op de website van het agentschap. Het jaarverslag 2008 van het agentschap werd niet ingediend bij het Vlaams Parlement, maar wel verspreid onder de leden van de bevoegde parlementaire commissies.

Het jaarverslag 2008 van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur omvat, behalve een beknopte beschrijving van de structuur en de kernopdrachten van het agentschap, een toelichting bij enkele vernieuwingsprojecten in het agentschap. De belangrijkste verwezenlijkingen op het vlak van binnenlands bestuur, stedenbeleid en inburgering komen aan bod. De realisaties van de organisatiedoelstellingen van het agentschap of de beleidsdoelstellingen waarop zij betrekking hebben, komen slechts indirect en minimaal ter sprake. Op diverse onderdelen van de beheersovereenkomst gaat het jaarverslag helemaal niet in. Het is volgens het Rekenhof daardoor niet toereikend als verantwoording over de uitvoering van de beheersovereenkomst.

Verantwoordingen over de activiteiten van de agentschappen worden soms ook opgenomen in de toelichting bij de aanpassing van de begroting. De begrotingsinstructies bij de begrotingscontrole 2009 hebben geen melding gemaakt van een dergelijke verantwoording over het jaar 2008. De begrotingsaanpassingen voor 2009 en de toelichtingen daarbij waren voor het agentschap beperkt.

### *Beleidsverantwoording*

De activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst moeten (in principe) bijdragen tot de realisatie van een aantal beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering. De informatieverstrekking over de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de effecten verloopt in eerste instantie langs de beleidsbrieven, die samen met de begroting bij het Vlaams Parlement worden ingediend.

Omdat in 2009 een nieuwe Vlaamse Regering is aangetreden, waren er in dat jaar geen beleidsbrieven. De meest recente beleidsbrieven zijn ingediend bij de ontwerpbegroting 2009. Die beleidsbrieven bevatten een overzicht van de uitvoering van de begroting in het lopende jaar 2008. Gelet op het tijdstip van opmaak en indiening, kunnen die beleidsbrieven geen concrete informatie bevatten over het vierde kwartaal van 2008.

In de beleidsbrieven Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid en Inburgering 2008-2009<sup>14</sup>) heeft de bevoegde minister een overzicht gegeven van de realisaties tijdens een groot deel van het jaar 2008, ingedeeld volgens de structuur en de doelstellingen uit de respectieve beleidsnota's 2004-2009. De informatie uit de beleidsbrieven 2008-2009 steunt op de be-

<sup>14</sup> Stuk 1928 (2008-2009) – Nr. 1, Stuk 1930 (2008-2009) – Nr. 1 en Stuk 1929 (2008-2009) – Nr. 1

leidsinformatie die het agentschap heeft samengesteld (zie punt 5.1). Het agentschap heeft voor de beleidsbrief geen tussentijdse stand van de realisatie van de beleidsdoelstellingen opgemaakt (wel een stand van de strategische projecten en een overzicht van de genomen beleidsmaatregelen).

In de beleidsbrieven verwees de minister niet naar de activiteiten van het agentschap.

#### *Integratie van beleidsverantwoording*

In zijn advies aan het Vlaams Parlement over de begrotingsrapportering<sup>15</sup>) heeft het Rekenhof al gewezen op enkele structurele knelpunten voor een geïntegreerde beleidsverantwoording:

- De vergelijkbaarheid tussen de programmadoelstellingen in de toelichtingen bij de begroting en de doelstellingen uit de beleidsnota's en -brieven is dikwijls beperkt.
- De verantwoordelijkheid voor de realisatie van de doelstellingen is onvoldoende afgelijnd: de begrotingsprogramma's zijn niet aan de organisatiestructuur gekoppeld. Bovendien ontbreekt nog een efficiënte koppeling met de beheersovereenkomsten.
- De informatie van de beleidsbrieven en programmatoelichtingen is niet altijd relevant en coherent.

In de hoofdstukken 2 en 3 stelde dit verslag dat het verband tussen de organisatiedoelstellingen uit de beheersovereenkomst en de beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur ruim en algemeen is. Een gebrek aan samenhang komt de integratie van de beleidsverantwoording niet ten goede.

Aangezien het Vlaams Parlement weinig verantwoording ontving over de uitvoering van het beleid in 2008, kan de coherentie en de integratie van de verantwoordingsinformatie nauwelijks worden beoordeeld.

### **5.3 Conclusies**

De realisatie van de beleidsdoelstellingen blijkt maar gedeeltelijk uit de beleidsbrieven 2008-2009. Het agentschap bereidt deze beleidsbrieven mee voor, aangezien zijn taak in belangrijke mate beleidsvoorbereidend is. Een gestructureerde opvolging van de realisatie van de beleidsdoelstellingen op grond van indicatoren is in het agentschap nog niet georganiseerd. Er is nochtans informatie beschikbaar over een aantal effecten van het gevoerde beleid.

<sup>15</sup> Advies van het Rekenhof over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering, Stuk 40 (2008-2009) – nr.1 van 8 december 2008

Het Vlaams Parlement heeft geen informatie ontvangen over de activiteiten van het agentschap, noch over de uitvoering van de beheersovereenkomst in 2008, hoewel die informatie beschikbaar is. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid legt nochtans een dergelijke rapportering op.

Langs de jaarlijkse beleidsbrieven en de toelichtingen bij de begroting en het jaarverslag krijgt het Vlaams Parlement informatie over de realisatie van de beleidsmaatregelen. Een geïntegreerde en transparante beleidsverantwoording is op dit moment niet aanwezig.

## 6 Algemene conclusies

De beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur houdt rekening met de strategische doelstellingen uit de beleidsnota's en -brieven. Ze is opgemaakt volgens de principes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. Toch stelt de beheersovereenkomst het agentschap niet in staat in zijn uitvoeringsrapportering de vereiste en relevante informatie te geven over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering die het is toevertrouwd:

- Het gebrek aan indicatoren en streefwaarden en het gebrek aan eenduidige rapporteringsformaten hypothekeren de opvolging van de concrete uitvoeringsprojecten die de beheersovereenkomst heeft vooropgesteld voor de horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering.
- De operationele organisatiedoelstellingen zijn onvoldoende specifiek, meetbaar, realistisch of tijdsgebonden geformuleerd. De strategische projecten zijn meer concreet en beter opvolgbaar.

De uitvoeringsrapportering van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur over 2008 is een heel uitgebreid document. Zij geeft voor elk strategisch project en elk proces een beschrijving van de acties die het agentschap in 2008 ondernam en de bereikte resultaten. De rapportering is bijna louter beschrijvend. Zij valt niet terug op indicatoren, wat een doelmatige opvolging van de doelstellingen bemoeilijkt. Het departement evalueerde de uitvoeringsrapportering en formuleerde aanbevelingen.

Het agentschap volgt de realisaties op met een eigen ontwikkeld instrument. De interne controle op de correctheid van de rapportering over de realisaties is evenwel nog niet systematisch. Het directiecomité bespreekt maandelijks de geactualiseerde resultaten. Voor de strategische projecten heeft het agentschap een evaluatie gemaakt met een koppeling naar de ingezette personele middelen. Voor de processen gaf het ook de financiële kosten weer.

De aansturing van het agentschap vindt plaats in tweewekelijkse vergaderingen tussen het agentschap en het kabinet van de minister. Elementen uit de beheersovereenkomst kwamen er aan bod, maar de beheersovereenkomst wordt niet echt als aansturings- en opvolgingsinstrument gehanteerd.

Het Vlaams Parlement kreeg geen rechtstreekse, geïntegreerde informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst. De beleidsbrieven en de toelichtingen bij de begroting gaven het Vlaams Parlement indirect informatie over de activiteiten van het agentschap. Het agentschap heeft zijn jaarverslag medegedeeld aan de parlementsleden van de bevoegde commissies.

De beheersovereenkomst en haar uitvoeringsrapportering 2008 hebben dan ook hun primaire functie – sturing en opvolging op hoofdlijnen en op afstand – niet waargemaakt.

## 7 Aanbevelingen

- Om bepaalde aspecten van haar horizontaal beleid langs generieke bepalingen in de beheersovereenkomst te realiseren, moet de Vlaamse Regering vooraf ook geschikte indicatoren, streefwaarden en rapporteringsformaten definiëren.
- De minister en het agentschap kunnen het best de organisatiedoelstellingen in de beheersovereenkomst beperken tot die doelstellingen waarop de minister het agentschap wil aansturen. Die doelstellingen moeten specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd zijn en opvolgbaar zijn met geschikte indicatoren en bijhorende streefwaarden. Andere verplichtingen kan de beheersovereenkomst het best los van de aansturende organisatiedoelstellingen opnemen.
- Om meer zekerheid te hebben over de juistheid van de uitvoeringsgegevens, moet het agentschap het intern controlesysteem verbeteren. Daartoe moet het, onder meer, indicatoren duidelijk definiëren en documenteren.
- Om in overeenstemming te zijn met de voornemens van de Vlaamse Regering, moet de uitvoeringsrapportering van het agentschap evolueren naar een zogenaamde STAP-rapportering, die de gerealiseerde acties, toekomstige verwachtingen en actieplannen ook in beknopte tabelvorm beschrijft. De beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering moeten daarbij ook een duidelijker verband leggen tussen de uitvoering van de organisatiedoelstellingen en de uitvoering van de begrotingscyclus.
- De minister moet de uitvoeringsrapportering actiever gebruiken voor een aansturing van het agentschap op afstand. Op die manier kan de beheersovereenkomst de aansturende rol spelen die het kaderdecreet bestuurlijk beleid vooropgesteld heeft.
- De Vlaamse Regering zou het Vlaams Parlement beter moeten informeren over de activiteiten van de agentschappen en de uitvoering van de beheersovereenkomsten, overeenkomstig het kaderdecreet bestuurlijk beleid. Ze zou in overleg met het Vlaams Parlement de mogelijkheden tot integratie en een betere afstemming tussen de verschillende beleids-, beheer- en financiële rapporteringen moeten onderzoeken.

## **8      Antwoord van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand en van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie**

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand antwoordde op 30 april 2010 dat de uitvoeringsrapportering 2008 over de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heel uitgebreid is en vooral beschrijvend van aard. Hij bevestigt dat er een permanente samenwerking is tussen het kabinet en het agentschap, waarbij tot op vandaag de beheersovereenkomst niet echt als aansturings- en opvolgingsinstrument wordt gehanteerd. De minister sluit zich aan bij de aanbevelingen m.b.t. het beter formuleren van doelstellingen, een adequatere rapportering en een beter gebruik van de uitvoeringsrapportering.

De minister bevestigt dat het departement Bestuurszaken een aanpak en planning voor de opmaak van de nieuwe beheersovereenkomsten 2011-2015 heeft uitgewerkt. Ook wordt gewerkt aan gemeenschappelijke rapporteringsformaten.

De Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie stelt in haar antwoord van 4 mei 2010 dat het werken met een beheersovereenkomst voor alle agentschappen een leerproces is. Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft een interne evaluatie gemaakt en op basis daarvan verbeteracties opgestart, waarbij het door het departement Bestuurszaken adequater wordt ondersteund.

Ze stelt verder dat de Vlaamse Regering een nieuw model van beheersovereenkomst heeft uitgewerkt dat moet zorgen voor een betere koppeling tussen de engagementen van de agentschappen en het beleidskader alsook het implementeren van zowel strategische als operationele doelstellingen, waar mogelijk met duidelijke streefcijfers en indicatoren. Met het nieuwe model van beheersovereenkomst moet het mogelijk zijn de aansturing van het agentschap te optimaliseren op basis van een duidelijkere uitvoeringsrapportering. De minister zal de aanbevelingen van het Rekenhof meenemen als aandachtspunten bij de opmaak en opvolging van de nieuwe beheersovereenkomst.

## **9 Uitvoeringsrapportering beheersovereenkomsten: gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen**

### **9.1 Opzet van zes onderzoeken**

Het Rekenhof ging na of het rapporteringsproces over de uitvoering van de beheersovereenkomsten behoorlijk functioneert. Het selecteerde zes agentschappen uit verschillende beleidsdomeinen op grond van hun financieel belang: het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB), het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgOdi), het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW), het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie (VSAWSE) en het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV). Het Rekenhof heeft de zes beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen over 2008 op eenzelfde manier onderzocht. Het wil met die reeks auditverslagen de kwaliteit en de bruikbaarheid van de toekomstige uitvoeringsrapportering helpen verhogen.

Dit hoofdstuk zet de belangrijkste bevindingen uit de zes auditverslagen op een rij. Enerzijds lopen een aantal bevindingen bij de onderzochte agentschappen gelijk. Anderzijds wijken de onderzochte agentschappen voor bepaalde aspecten van de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering van elkaar af. De aard van de opdrachten en bevoegdheden verklaart deels de verschillende invulling.

De beperkte steekproef staat niet toe de gemeenschappelijke bevindingen te veralgemenen naar de niet-onderzochte agentschappen. Toch signaleert dit overzicht belangrijke aandachtspunten voor de volgende generatie beheersovereenkomsten. Het biedt ook een vergelijkingsbasis voor de praktijk bij elk van de agentschappen.

Vooraleer de gemeenschappelijke bevindingen in de auditverslagen aan het Vlaams Parlement op te nemen, heeft het Rekenhof ze op 30 maart 2010 voorgelegd aan de minister-president van de Vlaamse Regering.

### **9.2 Bevindingen uit de zes onderzoeken**

#### *Kwaliteit van de beheersovereenkomst*

- Alle beheersovereenkomsten volgen op hoofdlijnen de uniforme structuur die de Vlaamse Regering voor beheersovereenkomsten heeft opgesteld. De beheersovereenkomsten hernemen ook allemaal de generieke bepalingen voor horizontaal beleid.
- De beheersovereenkomsten operationaliseren de bepalingen voor horizontaal beleid onvoldoende, hoewel dat was vooropgesteld. Het

horizontaal beleid van de Vlaamse Regering werkt dan ook onvoldoende door in de onderzochte agentschappen.

- Sommige beheersovereenkomsten vertalen de organieke opdrachten en de beleidsdoelstellingen van de vakminister volledig en coherent. Andere doen dat minder. De doelstellingencascade in de beheersovereenkomst met het VAPH is geslaagd.
- De meeste organisatiedoelstellingen uit elke beheersovereenkomst – zeker de minder uitvoeringsgerichte doelstellingen – zijn onvoldoende specifiek, meetbaar of tijdsgebonden geformuleerd. Vaak ontbreken geschikte indicatoren met bijhorende streefwaarden en nulmeting. Sommige agentschappen hebben in een ondernemingsplan bijkomende organisatiedoelstellingen of streefwaarden opgenomen, zonder dat de minister ze uitdrukkelijk aanvaardde. Dergelijke aanvullende doelstellingen of streefwaarden vormen dan ook geen instrument voor aansturing, maar alleen voor interne zelfsturing.
- Elke beheersovereenkomst bevat wel enkele organisatiedoelstellingen waaraan het agentschap weinig of niets kan bijdragen. Voor die doelstellingen kan de beheersovereenkomst dan ook geen aansturinginstrument zijn.
- Geen enkele beheersovereenkomst maakt een duidelijke, directe koppeling tussen de organisatiedoelstellingen en de meerjarenbegroting.
- Op één uitzondering na (VSAWSE) kon het Vlaams Parlement de coherentie tussen de beleidsdocumenten van de minister en de ontwerpen van beheersovereenkomst beoordelen.

#### *Kwaliteit van de uitvoeringsrapportering*

- De rapportering over de generieke bepalingen of het horizontaal beleid is niet uniform, vergelijkbaar of consolideerbaar, omdat de Vlaamse Regering naliel rapporteringformaten vast te stellen. Zij krijgt daardoor niet het gewenste helikopterzicht op haar administratie.
- Enkele agentschappen (vooral VAPH en VSAWSE) gaan duidelijk verder dan wat het decreet bestuurlijk beleid voorschrijft en integreren de beheersovereenkomst sterk in hun interne werking, naast de periodieke opvolging van de uitvoering van de beheersovereenkomst.
- Alleen voor VSAWSE bevat de uitvoeringsrapportering meer dan een aanzet tot zelfevaluatie.
- De meeste agentschappen rapporteren uitgebreid en descriptief. De doelstelling van een beknopte rapportering aan de hand van kengedaten in een tijdsperspectief met een summiere toelichting, is nog niet bereikt. De VMSW is er wel in geslaagd in hoofdzaak cijfermatig te rapporteren. Sommige agentschappen rapporteren bovendien niet altijd aan de hand van de indicatoren die zij in de beheersovereenkomst overeenkwamen.

- Slechts één uitvoeringsrapportering (ABB) legt een verband tussen de realisaties en de ingezette middelen.
- Een systematische interne controle op de validiteit van de gegenereerde cijfergegevens voor de uitvoeringsrapportering is beperkt bij de onderzochte agentschappen. Bij de helft van de onderzochte agentschappen (ABB, VAPH en AWW) ontbreken vaak noodzakelijke indicatorfiches die precies aangeven wat en hoe zij moeten meten.
- De departementen en beleidsraden spelen slechts uitzonderlijk hun rol bij de opvolging en evaluatie van de uitvoeringsrapportering.
- De betrokken ministers hebben de uitvoeringsrapportering niet geëvalueerd. Zij hebben er evenmin een gesprek over gehad met de leidende ambtenaren van het agentschap. De meeste agentschappen worden door de betrokken minister opgevolgd langs frequent en dossiermatig kabinetsoverleg.

#### *Integrale beleidsverantwoording*

- Slechts enkele beleidsdomeinen namen al initiatieven om de beleidseffecten gestructureerd op te volgen.
- De Vlaamse Regering informeerde het Vlaams Parlement niet over de activiteiten van de agentschappen of de uitvoering van de beheersovereenkomsten.
- Een integratie van de uitvoeringsrapportering, de beleidsverantwoording in de beleidsbrieven en de begrotingscyclus is moeilijk doordat zij wat hun timing betreft, niet op mekaar zijn afgestemd.

### **9.3 Gemeenschappelijke conclusie en aanbeveling**

Zoals herbevestigd in het charter over de politiek-ambtelijke samenwerking van 9 december 2009<sup>(16)</sup> tussen de Vlaamse administratie en de Vlaamse kabinetten, dient de minister de agentschappen op afstand en op hoofdlijnen aan te sturen en op te volgen. De instrumenten daarvoor zijn, behalve rechtstreeks overleg, de beheersovereenkomsten en de rapporteringen over de uitvoering ervan.

De onderzochte beheersovereenkomsten garanderen echter niet dat de agentschappen in hun uitvoeringsrapportering de vereiste en relevante informatie geven: organisatiedoelstellingen zijn vaak onvoldoende SMART geformuleerd of hebben geen geschikte indicatoren en streefwaarden. De uitvoeringsrapporteringen zijn bovendien – mede door de tekortkomingen van de beheersovereenkomsten – vaak te beschrijvend. De departementen en beleidsraden vullen bovendien hun evaluatieopdracht in de regel niet of minimaal in.

<sup>16</sup> VR 2010 1501 MED.0021

De ministers gebruiken de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering nauwelijks als aansturing- of opvolgingsinstrument. De Vlaamse Regering voldoet ten aanzien van het Vlaams Parlement evenmin aan de rapporteringverplichtingen van het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

De opmaak van beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen kost de Vlaamse overheid veel inspanningen. Toch worden die instrumenten nauwelijks gebruikt bij de aansturing, opvolging en verantwoording. Om de aansturing op hoofdlijnen en op afstand met de beheersovereenkomsten te verbeteren, moet de kwaliteit ervan verhogen. Materies die zich niet lenen tot opvolging en aansturing omdat de rol en de verantwoordelijkheid van het agentschap te beperkt zijn of materies waarvoor direct overleg een geschikter opvolgings- en aansturinginstrument is, worden beter niet geregeld langs de beheersovereenkomst.

#### **9.4 Reactie van de minister-president**

In zijn reactie van 6 mei 2010 op de gemeenschappelijke bevindingen focust de minister-president op de rol van de Vlaamse administratie in de verdere uitbouw van organisatiebeheersing. Bepaalde aspecten van de gemeenschappelijke bevindingen van het Rekenhof zijn ook naar boven gekomen in de zelfevaluaties van andere entiteiten en sterktezwankeanalyses, uitgevoerd door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA). Op basis hiervan hebben de verschillende entiteiten actieplannen opgesteld om te evolueren naar een hogere maturiteit betreffende organisatiebeheersing. De minister-president is ervan overtuigd dat de bevindingen van het Rekenhof worden opgenomen in dat continue verbeterproces.

Verder gaf de minister-president aan dat het zoeken naar SMART geformuleerde doelstellingen en naar indicatoren een aandachtspunt blijft voor de entiteiten en de betrokken ministers bij de opmaak van de tweede generatie beheersovereenkomsten. Zoals aangegeven in zijn beleidsnota, laat hij ook nagaan hoe de kwaliteit van financiële en beheersinformatiesystemen kan worden verbeterd.

## Bijlage 1 Overzicht van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering

| score | SMART-beoordeling doelstelling                                                                            | Geschiedheid indicator                                                                                                                                      | Beoordeling rapportering                                                                                                                                                                               |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| +++   | Doelstelling op zich is zeer specifiek, meetbaar, afgesproken, realistische en tijdsgebonden geformuleerd | Indicator is zeer robuust, valide en efficiënt beschikbaar en zeer relevant om de mate van realisatie van de doelstelling volledig en precies weer te geven | Rapportering geeft aan de hand van de indicator transparant, correct, precies en in tijdsperspectief de mate van realisatie van de doelstelling weer en bevat zo nodig een beknopte, relevante duiding |
| ++    | Doelstelling is behoorlijk SMART-geformuleerd, rekening houdend met aanvullende onderliggende informatie  | Indicator is behoorlijk geschikt om belangrijke aspecten van het doelbereik systematisch en efficiënt weer te kunnen geven                                  | Rapportering geeft aan de hand van de indicator of bevattelijke omschrijving de mate van realisatie van de doelstelling grotendeels weer                                                               |
| +     | Doelstelling is weinig SMART-geformuleerd                                                                 | Indicator is enigszins relevant om een gedeelte van het doelbereik te kunnen weergeven                                                                      | Rapportering geeft enkel een beschrijving van relevante activiteiten, zonder de mate van doelbereik te bepalen                                                                                         |
| -     | Doelstelling en onderliggende informatie bevat(n) genoeg geen SMART-kenmerken                             | Indicator is helemaal niet relevant om de mate van realisatie van de doelstelling weer te geven                                                             | Rapportering bevat weinig relevante of onderbouwde informatie over de mate van uitvoering van de doelstelling                                                                                          |

**TABEL 1 CONCRETISERING HORIZONTALAAL BELEID**

| HORIZONTALAAL THEMA              | CONCRETE PROJECTEN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | SMART                            | Indicator (I) en kwaliteit (K)                                                                                 | Geschiedheid indicator                               | Nulmeting (2007)                                     | Streefwaarden 2010/2008                              | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport                   | Beoordeling rapportering | Zelfevaluatie |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
| Onderlinge samenwerking          | Aangepaste tekst, aangevuld met projecten:<br>(1) een formulierenwebsite.<br>(2) vermindering planlasten lokale besturen.<br>(3) vereenvoudiging regelgeving lokale besturen.<br>(4) verdere uitbouw project "Lokale statistieken".<br>(5) ontwikkeling systeem lokaal klachtenmanagement.<br>(6) Een actieprogramma Vlaamse Rand.<br>(7) Implementatie stadscontracten.                                                                                                   | ++<br>+<br>+<br>+<br>+<br>+<br>+ | geen I vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen | geen formulieren ontwikkeld voor groot publiek op de website. | +                        | N             |
| Kwaliteitsbeleid                 | Standaardtekst, aangevuld met projecten:<br>(1) Administratieve vereenvoudiging; planlastvermindering lokale besturen; fiscaal pact met gemeenten, vereenvoudiging regelgeving lokale besturen.<br>(2) Informatieverspreiding en communicatie met lokale overheden; herziening website agentschap.<br>(3) Eigen werking dossierbeleidingsysteem, beheer apparaatskredieten, interne controle, zelfevaluatie, stuurgroep Belgische kwaliteitsconferentie.<br>Standaardtekst | +<br>+<br>+<br>+<br>+            | geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld                                   | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen                 | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen                 | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen                 | geen<br>geen<br>geen<br>geen<br>geen                          | +                        | N             |
| Voorbeeldig werkgeverschap, alg. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | +                                | geen vermeld                                                                                                   | geen                                                 | geen                                                 | geen                                                 |                                                               |                          | N             |

| HORIZONTAAL<br>THEMA                                              | CONCRETE PROJECTEN                                                                                                                                                                                                                            | SMA<br>RT            | Indicator (I)<br>en kwaliteit (K)                                                                                                                              | Geschiktheid<br>indicator    | Nulmeting<br>(2007)          | Sreefwaarden<br>2010/2008                                                                                                                   | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap-<br>port                                                                                       | Becoorde-<br>ling rap-<br>portering | Zelfeva-<br>luatie |
|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------|
| Correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers | Standaardtekst aangevuld met projecten:<br>(1) vaststellen van een arbeidsreglement;<br>(2) vakbondsoverleg;<br>(3) vastleggen en communiceren van principes thuiswerk;<br>(4) voldoende, gerichte vorming en opvolging vormingsinspanningen. | ++<br>+<br>++<br>+   | geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld<br>geen vermeld                                                                                                   | geen<br>geen<br>geen<br>geen | geen<br>geen<br>geen<br>geen | geen<br>geen<br>geen<br>geen                                                                                                                | -<br>-<br>-<br>-                                                                                                                       | -<br>-<br>-<br>-                    | N                  |
| Diversiteitsbeleid                                                | Standaardtekst aangevuld met:<br>(1) minimum 4,5 % personeelsleden met een arbeidshandicap tegen 2010;<br>(2) minimum 4 % allochtone personeelsleden tegen 2015;<br>(3) minimum 33 % vrouwen in middenkader tegen 2010.                       | ++<br>++<br>++<br>++ | minimum 4,5 % personeel met een handicap tegen 2010; K: ++<br>minimum 4 % allochtonen tegen 2015; K: ++<br>minimum 33 % vrouwen in mid-<br>denkader tegen 2010 | ++<br>++<br>++<br>++         | geen<br>geen<br>geen<br>geen | 2010: 4,5 %<br>personeelsleden<br>met een handicap;<br>2008: geen<br>Geen vermeld<br>2010: 33 %<br>vrouwen in<br>middenkader;<br>2008: geen | -<br>-<br>-<br>-                                                                                                                       | -<br>-<br>-<br>-                    | N                  |
| Duurzaam en ethisch verantwoord aankoop-beheer                    | Aangepaste tekst (Agentschap zal bij haar aankoop de normen over energie en milieuzuinigheid respecteren).<br>Loyale steun aan het centraal aankoopbeleid.                                                                                    | +                    | geen vermeld                                                                                                                                                   | geen                         | geen                         | geen                                                                                                                                        | In het kader van een milieuvriendelijk aankoopbeleid wordt het tijdschrift Binnenland sedert 2008 op milieuvriendelijk papier gedrukt. | +                                   | N                  |
| Beheersrapportering P&O                                           | Standaardtekst.<br>Aantonen hoe personeelsbehoeften en personeelsbezetting evolueert, hoe doelmatig personeel wordt ingezet en correct en aantrekkelijk werkgeverschap.                                                                       | +                    | geen vermeld                                                                                                                                                   | geen                         | geen                         | geen                                                                                                                                        | -                                                                                                                                      | -                                   | N                  |
| Beheersrapportering financieel                                    | Standaardtekst.<br>Opvolging begrotingsuitvoering, rapportering over apparaatskredieten en kas- en schuldbeheer.                                                                                                                              | +                    | geen vermeld                                                                                                                                                   | geen                         | geen                         | geen                                                                                                                                        | -                                                                                                                                      | -                                   | N                  |
| Interne controle                                                  | Aangepaste tekst (departement maakt deel uit van de werkgroep om de bestaande "ladraad interne controle" te verfijnen en te optimaliseren).<br>1 jaar na beheersovereenkomst moet er een stap-plan zijn over organisatiebeheersing.           | ++                   | geen vermeld                                                                                                                                                   | geen                         | geen                         | geen                                                                                                                                        | -                                                                                                                                      | -                                   | N                  |
| Meting beleidsaf-<br>feuten                                       | Standaardtekst.<br>Meten en evalueren van de effecten van het beleid en Minister daarover informeren.                                                                                                                                         | +                    | geen vermeld                                                                                                                                                   | geen                         | geen                         | geen                                                                                                                                        | -                                                                                                                                      | -                                   | N                  |

TABEL 2 ORGANISATIEDOELSTELLINGEN INTERNE WERKING

| Corresponderende<br>beleidsdoelstelling<br>2004-2009 | Organisatiedoelstelling                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | SMART-<br>beoor-<br>deling | Indicator <sup>17</sup>                                                                                                                                                                             | Geschild-<br>heid<br>indicator | Nulmeting<br>(2007) | Streefwaarde<br>2010                                   | Streefwaarde<br>2008                                                                                                                     | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap-<br>port                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Beoorde-<br>ling<br>rapporte-<br>ring | Zelfeva-<br>luatie |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
|                                                      | SOD 4: Werken aan een permanente verbetering van een klantgericht en kwaliteitsvol agentschap en van de dienstverlening aan lokale besturen, de voorzieningen en de burger.                                                                                                                                                                                                                      |                            |                                                                                                                                                                                                     |                                |                     |                                                        |                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                       |                    |
|                                                      | OOD 4.1: doelstellingen en risico-management: ABB stelt een missie op met strategische en operationele doelstellingen, vervat in de beheersovereenkomst. Deze doelstellingen worden jaarlijks in ondernemingsplannen geoperationaliseerd en doorvertaald naar individuele doelstellingen.<br>SP 4.1.5: Opstart meet- en opvolgingsstelsel voor de courante processen uit de beheersovereenkomst. | ++                         | De missie is opgenomen in oprichtingsbesluit. Opmaak van een beheersovereenkomst en ondernemingsplan. Via website en adre-<br>lingsvergaderingen worden belanghebben-<br>den op de hoogte gebracht. | ++                             | geen                | Niet vermeld                                           | Niet vermeld                                                                                                                             | Een ondernemingsplan 2009 werd opgesteld (elke personeelslid ontving een kopie). Alle betrokken externen werden op de hoogte gebracht. Ondernemingsplan werd gepubliceerd op het extranet.<br>SP 4.1.5: Het project werd gerealiseerd overeenkomstig de projectfiche.                                                                                                                                | +                                     | N                  |
|                                                      | OOD 4.2: Belanghebbendenmanagement: ABB identificeert de externe belanghebbenden en voert er een dialoog mee om dit te gebruiken als input voor de beleidsvoorbereiding. ABB zal op transparante wijze terugkoppelen over haar doelstellingen en activiteiten en dit proces zal regelmatig worden geëvalueerd.                                                                                   | ++                         | Permanente identificatie belanghebbenden, overleg kabinet-administratie, werkveld, gouverneurs, SAR. Opmaak van een jaarbeeld.                                                                      | ++                             | geen                | Niet vermeld                                           | Niet vermeld                                                                                                                             | Dit proces werd besproken in het kader van de zelfevaluatie. In de uitwerking van het project "belanghebbendenmanagement" zal dit proces in kaart worden gebracht.                                                                                                                                                                                                                                   | -                                     | J                  |
|                                                      | OOD 4.3: Monitoring: ABB volgt haar te verwijzen doelstellingen op en stuurt bij waar nodig, er komt een dossierbegeleidingssysteem en de gegevens van het kenniscentrum en jaarbeeld worden geëvalueerd.<br>SP 4.3.2: Opzetten van een dossierbegeleidingssysteem.<br>SP 4.3.3: Herevaluatie van gegevens van het kenniscentrum en jaarbeeld.                                                   | ++                         | Opvolgingsdocumenten, klachtenproces uitvoeren (elektronisch), interne en externe evaluatie.                                                                                                        | ++                             | geen                | Volledige rol uit van systeem voor alle kernprocessen. | Implementatie eerste klachten, klachtenproces in dossierbegeleidingssysteem operatief, actieplan andere processen.<br>Geïntegreerde nda. | De projecten uit het ondernemingsplan worden halfjaarlijks opgevolgd, besproken in directiecomité en geëvalueerd in november 2008.<br>Volgens de doelstelling in de BO is het project gerealiseerd als het proces "klachten" geïmplementeerd is. Nu is het nog niet gerealiseerd, wel al in test, maar nog niet voor "het grote publiek".<br>Het zou moeten gerealiseerd zijn op het einde van 2008. | +                                     | J                  |

<sup>17</sup> De processen en acties die elke operationele doelstelling en strategisch project concretiseren werden in deze tabel beschouwd als indicatoren, hoewel ze dit sensu stricto niet zijn.

| Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009 | Organisatie-doelstelling                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | SMART-beoordeling | Indicator <sup>17</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Geschied indicator | Nulmeting (2007) | Streefwaarde 2010 | Streefwaarde 2008                                                                                                                                                                                                                 | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Beoordeling rapportering | Zelfevaluatie |
|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|                                                | OOD 4.4: Organisatiestructuur: De organisatiestructuur is afgestemd op de realisatie van de doelstellingen, de structuur ervan is voor iedereen duidelijk en transparant en hij wordt regelmatig geëvalueerd en geoptimaliseerd. De nodige interne coördinatie mechanismen zijn ingebouwd (voor opvolging en bijsturing doelstellingen).<br>SP 4.5: verdere operationalisering van nieuwe afdelingsstructuur. | +                 | Bepalen uitgangspunten organisatiestructuur, teamvergaderingen, permanente werkgroepen, besluit AG organisatiestructuur, organisatiestructuur, organisatiehandboek, brochure ABB, trefwoordenlijst, regelmatige agendering op jaarlijks managementseminarie.                                                                                                                                         | +                  | geen             | Niet vermeld      | afsprakennota en evaluatie delegatieregeling                                                                                                                                                                                      | De organisatiestructuur is besproken in het kader van de zelfevaluatie. Er was een directiecomité, een managementseminarie en verschillende afdelingsvergaderingen. Beslissingen VR worden meegedeeld aan personeel via binnenkrant. Per materie worden er permanente werkgroepen opgericht. Het organisatiehandboek wordt aangeboden via het extranet.                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | +                        | J             |
|                                                | OOD 4.5: human resources management: ABB hanteert de principes van de managementcode als doelstellingen inzake organisatiebeheersing, ABB streeft naar een aantekelijk werkgeverschap.<br>SP 4.5.3: Opmaak van een aangepast personeelsplan.<br>SP 4.5.4: Uitwerking kengedaten voor het meten van de personeelsinzet.                                                                                        | +                 | Kaderen van het werkvormbeleid binnen wedenbudget, goede samenwerking met MOD inzake personeelsbeleid, communiceren richtlijnen aanwezigheidsbeleid, vaststellen arbeidsreglement, uitdragen positieve visie op aanwezigheid allochtonen, personen met een handicap, evenwichtige deelname mannen en vrouwen in de verschillende organisaties, open externe en interne mobiliteit, gerichte vorming. | +                  | geen             | Niet vermeld      | Niet vermeld: Wel SP 4.5.3: personeelsplan voorleggen en SP 4.5.4: uitwerken kengedaten om personeelsinzet te meten en op te volgen en af te stemmen op organisatie: organisatielid: nagaan welke cijfers MOD dan al kan leveren. | De weddenkredieten werden maandelijks besproken op het directiecomité ism MOD. Er werd met een accountmanager van de MOD samengewerkt voor verschillende thema's van het personeelsbeleid. Er werd een procedure uitgewerkt om alle wervingen te bespreken in het directiecomité. ABB volgt de cijfers op van aanwezigheid allochtonen en personen met een handicap. Het agentschap heeft een diversiteitsplan opgesteld. Interne mobiliteit: Vooraleer een vacature open verklaard wordt krijgt personeel de kans zich kandidaat te stellen. Er waren twee formele informatiesessies. SP 4.5.3: aangepast personeelsplan gepubliceerd in het organisatieboek. | +                        | N             |
|                                                | OOD 4.6: Organisatiecultuur: ABB beschikt over een visie op integriteit.<br>SP: 4.6.3: Opstarten visie mbl gewenste organisatiecultuur                                                                                                                                                                                                                                                                        | +                 | Nota over integriteitsbeleid en gedragscode.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ++                 | geen             | Niet vermeld      | SP 4.6.3: organisatieboek bevat een eerste set culturelementen.                                                                                                                                                                   | Het thema van de nota werd besproken in het kader van zelfevaluatie en er werd een deelproject opgestart voor 2009.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | +                        | J             |

| Corresponderende<br>beleidsdoelstelling<br>2004-2009 | Organisatie-doelstelling                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | SMART-<br>beoor-<br>deling | Indicator <sup>17</sup>                                                                                                                                                                          | Geschild-<br>heid<br>indicator | Nulmeting<br>(2007) | Streefwaarde<br>2010 | Streefwaarde<br>2008                                                                                                                                       | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap-<br>port                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Beoorde-<br>ling<br>rapporte-<br>ring | Zelfeva-<br>luatie |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
|                                                      | OOD 4.7: Informatie en communicatie, de com-<br>municatiestructuur is uitgebouwd en info is<br>relevant, tijdig, actueel, accuraat, volledig en<br>toegankelijk.<br>SP 4.7.3: Website bijsturen om gebruiksvriende-<br>lijkheid te verhogen.<br>SP 4.7.4: Ontsluiten nota's voor het directiecomi-<br>té.                                                                                                                                               | ++                         | Intern: afdelingsvega-<br>deringen, extranet,<br>organisatiehandboek,<br>ondernemingsplan.<br>Externe communicatie.<br>Website, e-krant Bin-<br>nenBand<br>n@nd.actueel<br>houden en BinnenBand. | ++                             | geen                | Niet vermeld         | SP 4.7.3:<br>Oplevering<br>studie m.b.t.<br>analyse be-<br>staande we-<br>bsite.<br>SP 4.7.4:<br>organisatie-<br>boek op<br>extranet.                      | De Binnenkrant is 30 keer verschenen, de<br>elektronische nieuwsbrief van het agent-<br>schap "binnenland" verscheen 47 keer.<br>BinnenBand verscheen 5 keer.<br>De analyse van de website is gebeurd en<br>resulteert in een nieuwe silestructuur.<br>Gunning voorzien voor begin 2009.                                                                                                                               | ++                                    | N                  |
|                                                      | OOD 4.8: Financieel management: het financieel<br>beheer van ABB is gericht op de realisatie van de<br>doelstellingen en op de opvolging begrote-<br>gemaakte kosten.<br>SP 4.8.4: Vaststellen principes beheer appa-<br>raatskredieten.<br>SP 4.8.5: Uitwerken van een delegatieregeling<br>met rapporteringslijnen.<br>SP 4.8.6: Afspraken met MOD over praktische<br>invulling, verantwoordelijkheden en rapportering<br>over financieel management. | ++                         | Dagelijks beheer van de<br>beleidskredieten en van<br>de apparaatskredieten,<br>boekhoudproces,<br>verschillende financiële<br>rapporteringen, werking<br>van het interne controle-<br>systeem.  | +                              | geen                | Niet vermeld         | SP 4.8.4:<br>beslissing in<br>directiecomité.<br>SP 4.8.5:<br>Delegatiereg-<br>eling eventueel<br>aangepast.<br>SP 4.8.6:<br>Afsprakennota<br>beschikbaar. | Het eigenlijk boekhoudproces wordt door de<br>MOD uitgevoerd, de opvolging gebeurt<br>binnen de afdeling OB. Op elk directiecomité<br>worden de apparaatskredieten besproken.<br>Ook de beleidskredieten worden continu<br>opgevolgd. Er werden geen wijzigingen<br>aangebracht aan het interne controlesys-<br>teem.<br>De aangepaste delegatieregeling werd<br>gepubliceerd.<br>Nog geen afsprakennota gerealiseerd. | +                                     | N                  |
|                                                      | OOD 4.9: Facilitair management: de facility<br>uitgaven blijven binnen het budget, de afdeling<br>beheer en organisatie stuurt, organiseert en/of<br>beheert de facilitaire en logistieke dienstverle-<br>ning.<br>SP 4.9.3: Afspraken met MOD over onderlinge<br>taakverdeling.<br>SP 4.9.4: Vaststellen interne structuur inzake<br>beheer facilitaire en logistieke middelen.                                                                        | +                          | Opvolging facility-<br>budgetten, bestaande<br>processen binnen<br>afdeling Organisatie en<br>Beheer, Processen<br>binnen ABB die MOD<br>aansturen.                                              | +                              | geen                | Niet vermeld         | SP 4.9.3:<br>Afsprakennota<br>beschikbaar.<br>SP 4.9.4:<br>Delegatiereg-<br>eling beschik-<br>baar.                                                        | De facility budgetten worden continu opge-<br>volgd.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | +                                     | N                  |
|                                                      | OOD 4.10: ICT: Afdeling beheer en organisatie<br>stuurt, organiseert en beheert de ICT dienstver-<br>lening en de ICT uitgaven blijven binnen het<br>afgesproken budget.<br>SP 4.10.3: Opnemen van een strategisch ICT<br>plan en vastleggen principes inzake het beheer<br>van ICT middelen.                                                                                                                                                           | ++                         | Processen die ICT<br>partner aansturen.<br>Logistieke dienstverle-<br>ning aan agentschap<br>mbt ICT, permanente<br>opvolging.                                                                   | +                              | geen                | Niet vermeld         | Niet vermeld                                                                                                                                               | ABB neemt maandelijks deel aan overleg<br>van alle ICT verantwoordelijken van het<br>beleidsdomein en de relatiebeheerder ET<br>van EDS-Telindus.<br>Binnen afdeling OB worden werkaanvragen<br>en verzoeken personeelsleden van de<br>centrale afdelingen afgehandeld.                                                                                                                                                | +                                     | N                  |

TABEL 3 ORGANISATIE DOELSTELLINGEN FUNCTIONEEL BELEID

| Corresponderende<br>beleidsdoelstelling<br>2004-2009                                                                     | Organisatie doelstelling                                                                                                               | SMART-<br>formule-<br>ring | Indicator                                                                                                                                           | Geschied-<br>heid<br>indicator | Nulmeting<br>(2007) | Streefwaarde<br>2010                                                                                                | Streefwaarde<br>2008                                                                           | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap-<br>port                                                                                                                                                                                      | Beoorde-<br>ling<br>rapporte-<br>ring | Zelfeva-<br>luatie |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
|                                                                                                                          | SOD 1: Motorfunctie in voorbereiding, uitvoering en evaluatie van binnenlands beleid, stedenbeleid en inburgeringsbeleid.              |                            |                                                                                                                                                     |                                |                     |                                                                                                                     |                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                       |                                       |                    |
| Administratie heroriënte-<br>ren naar meer coaching<br>en ondersteuning.                                                 | OOD 1.1: In functie van de beleidscyclus, de nodige en gevraagde stukken voorbereiden.                                                 | +                          | Beleidsnota, jaarlijkse beleids-<br>brieven en begro-<br>ting.                                                                                      | ++                             | Niet vermeld        | geen                                                                                                                | Niet bepaald                                                                                   | Een omgevingsanalyse werd opgemaakt en drie ontwerpen van beleidsbrief + onder-<br>steuning opmaak begroting 2009.                                                                                                                    | ++                                    | N                  |
| Idem                                                                                                                     | OOD 1.2: Zorgen voor een goede operatio-<br>nele beleidsondersteuning van de minister<br>en zijn kabinet, op hun verzoek en proactief. | +                          | Beleidsvoorberei-<br>dende contacten en<br>vergaderingen met<br>minister en kabinet;<br>ondersteunen<br>minister.                                   | +                              | Niet vermeld        | Geen                                                                                                                | Niet bepaald                                                                                   | In 2008 geen structureel overleg tussen<br>kabinet en administratie, wel deelname aan<br>vergaderingen nav opmaak concrete regel-<br>geving en acties, ook deelname aan verga-<br>dering commissie Binnenlandse aangele-<br>genheden. | +                                     | N                  |
| Idem.                                                                                                                    | OOD 1.3: Verzameling beleidsinformatie en<br>aansturen beleidsinformatie en weten-<br>schappelijk onderzoek.                           | +                          | Verzamelen be-<br>leidsinformatie via<br>kenniscentrum en<br>stadsmonitor ,<br>opvolgen adviezen<br>Vlaamse advies-<br>raad en evaluatie<br>beleid. | ++                             | Niet vermeld        | Geen                                                                                                                | Niet bepaald                                                                                   | 3 <sup>e</sup> versie stadsmonitor verscheen, beleidsin-<br>dicatoren verwerkt in 2008. 5 onderzoeks-<br>opdrachten uitgeschreven.                                                                                                    | ++                                    | N                  |
|                                                                                                                          | SP 1.4: Ontwikkeling instrumentarium voor<br>monitoring inburgerings- en integratiebeleid.                                             | ++                         | Uitschrijven onder-<br>zoeksopdracht om<br>set van indicatoren<br>voor integratie-<br>beleid op te maken.                                           | ++                             | Niet vermeld        | Duidelijkheid<br>welke taken<br>door agent-<br>schap zullen<br>gedaan worden<br>en welke<br>worden uitbe-<br>steed. | Onder voorbe-<br>houd van tijdig<br>rapport voor-<br>stellen van<br>gebruiks-<br>indicatoren . | De oplevering van de opdracht "ontwikkeling<br>van lokale diversiteitsindicatoren" is voorzien<br>voor juni 2009.                                                                                                                     | +                                     | J                  |
|                                                                                                                          | SP 1.5: Voorbereiden harmonisering Min-<br>derheidsdecreet, Inburgeringsdecreet en<br>Decreet op de Huizen van het Nederlands.         | +                          | Op vraag kabinet<br>bevindingen<br>auditrapport over<br>de sector samen-<br>vatten en verbe-<br>teracties voorstel-<br>len.                         | ++                             | Niet vermeld        | Start van de<br>implementatie,<br>met voort-<br>gangsrapport<br>midden 2009.                                        | Toelevering<br>ontwerp-<br>nieuw diversi-<br>teitsdecreet en<br>besluit.                       | Toelevering ontwerp-<br>ontwerpen voor advies SERV,<br>nog niet voorgelegd voor advies SERV,<br>privacycommissie, VLABEST en Raad van<br>Staat.                                                                                       | ++                                    | J                  |
| Het realiseren van een<br>moderne regelgeving<br>voor de organisatie en<br>werking van lokale<br>besturen en provincies. | SP 1.6: Evaluatie gemeentedeceet.                                                                                                      | +                          | Opvolgen studie<br>SBOV                                                                                                                             | ++                             | Niet vermeld        | Voor zover<br>studie afge-<br>rond, resultaten<br>evalueren                                                         | Niet vermeld                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                       |                                       |                    |

| Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009                                                                     | Organisatie-doelstelling                                                                                                                             | SMART-formulering | Indicator                                                                                                                                                                                                    | Geschied indicator | Nulmeting (2007) | Streefwaarde 2010                                                                 | Streefwaarde 2008                                                | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport                                                                                                                                                                                                                                             | Beoordeling rapportering | Zelfevaluatie |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
| Idem                                                                                                               | SP 1.7: Evaluatie decreet intergemeentelijke samenwerking.                                                                                           | +                 | Evaluatie door agentschap zelf en studie SBOV                                                                                                                                                                | ++                 | Niet vermeld     | Elementen van eigen evaluatie en elementen studie SBOV integreren in één rapport. | Bevraging in de sector en reactie en opmerkingen van agentschap. | Rapportage werd gerealiseerd.                                                                                                                                                                                                                                                           | ++                       | N             |
|                                                                                                                    | SOD.2: Lokale bestuurskwaliteit en kwaliteit erkende en gesubsidieerde voorzieningen in kader van inburgerings- en diversiteitsbeleid optimaliseren. |                   |                                                                                                                                                                                                              |                    |                  |                                                                                   |                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                          |               |
|                                                                                                                    | OOD.2.1: Zorgen voor een aangepast juridisch instrumentarium inzake binnenlands bestuur, stedenbeleid en inburgering.                                | +                 | Voorbereiden: voorontwerpen decreten, besluiten VR, MB's, ontzendingen vragen parlement, interpretatie regelgeving, beleidsovereenkomsten stedenfonds, overeenkomsten diversiteitssector en stadscontracten. | ++                 | Niet vermeld     | Niet vermeld                                                                      | Niet vermeld                                                     | Voorbereiding ontwerpen decreten, besluiten en ontzendingen, ondersteuning minister bij behandeling 255 vragen parlement. Financiële opvolging reservefonds. Vergaderingen ivm stadscontracten, individuele rapporten van de steden verwerkt tot 1 globaal voortgangsrapport.           | +                        | N             |
| Het realiseren van een moderne regelgeving voor de organisatie en werking van de lokale besturen en de provincies. | OOD.2.2: Zorgen voor transparante en eerlijke lokale en provinciale verkiezingen.                                                                    | +                 | Coördinatie organisatie verkiezingen.                                                                                                                                                                        | +                  | Niet vermeld     | Niet vermeld                                                                      | Niet vermeld                                                     | 1 dossier ivm individuele vervallenverklaring mandaat. Voorbereiding benoeming 6 burgemeesters + ondersteuning reactie op informatierapport van de fact finding mission ivm niet benoemen burgemeesters + ondersteuning 10 dossiers tuchtprocedures + 160 dossiers verlening eretitels. | ++                       | N             |
| Het creëren van voldoende financieel draagvlak voor elk lokaal bestuur.                                            | OOD.2.3: Zorgen voor financiële ondersteuning voor de lokale en provinciale overheden en voor de gesubsidieerde voorzieningen.                       | +                 | Voorbereiding en evaluatie van decreten inzake de financieringsfondsen. Verdeling en uitbetaling van de fondsen. Subsidiering.                                                                               | ++                 | Niet vermeld.    | Niet vermeld                                                                      | Niet vermeld                                                     | Studieopdracht evalueren Gemeentefonds gegund aan PWC. Publicatie over stadvernieuwingsprojecten verschijnt in mei 2009. Reguliere subsidies aan voorzieningen toegekend.                                                                                                               | +                        | N             |

| Corresponderende<br>beleidsdoelstelling<br>2004-2009                                                                              | Organisatie-doelstelling                                                                                                                                                                             | SMART-<br>formule-<br>ring | Indicator                                                                                                                                                                                       | Geschied-<br>heid<br>indicator | Nulmeting<br>(2007) | Streefwaarde<br>2010                                    | Streefwaarde<br>2008                                                                                                                                            | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap-<br>port                                                                                                                                                                                             | Beoorde-<br>ling<br>rapporte-<br>ring | Zelfeva-<br>luatie |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
| Zorgen voor een sterk<br>politiek en administratief<br>management                                                                 | OOD.2.4: Zorgen voor een doelmatige<br>uitoefening van het bestuurlijk toezicht<br>binnen de grenzen van de wet, de rechtsbe-<br>ginselen van behoorlijk bestuur en het<br>algemeen overheidsbeleid. | +                          | Voorbereiding<br>besluitvorming.<br>Audits OCMW's.<br>Ondersteuning<br>Commissie Tucht-<br>aangelegenheden.<br>Ondersteuning<br>regeringscommissaris, onteigenen<br>voor lokale overhe-<br>den. | ++                             | Niet vermeld        | Niet vermeld                                            | Niet vermeld                                                                                                                                                    | 12 besluiten en 4 vergaderingen, externe<br>audits bij OCMW's (256 verklaringen),<br>ondersteuning commissie voor tuchtaange-<br>legenheden, alsook aan de regeringscom-<br>missaris en advies over onteigeningen aan<br>de lokale besturen. | ++                                    | N                  |
| De administratie herori-<br>ënteren naar meer<br>coaching en ondersteu-<br>ning.                                                  | OOD.2.5: Zorgen voor een kwaliteitsvolle<br>ondersteuning van de lokale en provinciale<br>overheden en van de voorzieningen.                                                                         | +                          | Advies lokale<br>besturen, onder-<br>steunen steden en<br>OCMW's bij inbu-<br>rgeringstaken,<br>opmaak modelre-<br>glementen, toeken-<br>nen subsidies.                                         | ++                             | Niet vermeld        | Niet vermeld                                            | Niet vermeld                                                                                                                                                    | 693 adviesvragen lokale besturen, onder-<br>steuning steden ivm stedenfonds, informe-<br>ring gemeentes ivm wijziging inburgerings-<br>decreet, publicatie over de lokale rechtsposi-<br>tieregeling.                                        | ++                                    | N                  |
| De administratie herori-<br>ënteren naar meer<br>coaching en ondersteu-<br>ning.                                                  | OOD.2.6: Lokale en provinciale overheden<br>en voorzieningen informeren via een breed<br>gamma communicatiekanalen.                                                                                  | +                          | Ter beschikking<br>stellen regelgeving<br>via website, bin-<br>nenband, electroni-<br>sche nieuwsbrie-<br>ven.                                                                                  | ++                             | Niet vermeld        | Niet vermeld                                            | Niet vermeld                                                                                                                                                    | Regelgeving vermeld op de website, nieuwe<br>regels in Binnenband, mededelingen via<br>elektronische nieuwsbrief, website lokale<br>statistieken, communicatiecampagnes.                                                                     | ++                                    | N                  |
|                                                                                                                                   | OOD.2.7: Diverse taken.                                                                                                                                                                              | -                          | Verlening erete-<br>kens                                                                                                                                                                        | +                              | Niet vermeld        | Niet vermeld                                            | Niet vermeld                                                                                                                                                    | 4951 eretekens verleend.                                                                                                                                                                                                                     | ++                                    | N                  |
| Het realiseren van een<br>moderne regelgeving<br>voor organisatie en<br>werking van de lokale<br>besturen en provincies.<br>Tidem | SP 2.8: Bijsturing en uitvoering gemeente-<br>en provinciedecreet.                                                                                                                                   | +                          | Evaluatie en<br>bijsturing van<br>gemeente- en<br>provinciedecreet.                                                                                                                             | ++                             | Niet vermeld        | Verderzetten<br>activiteiten<br>opgenomen<br>voor 2008. | Voorontwerp<br>decreet en<br>memorie klaar.                                                                                                                     | Wijziging gemeentedecreet is goedgekeurd<br>door de VR. Ontwerp uitvoeringsbesluit met<br>vormingssessies gerealiseerd. Voorontwerp<br>boekhoudreglement nog niet definitief<br>goedgekeurd.                                                 | ++                                    | J                  |
|                                                                                                                                   | SP 2.9: Ontwerp decreet op de bestuurlijke<br>organisatie van de OCMW's.                                                                                                                             | ++                         | Decreet, uitvoe-<br>ringsbesluiten en<br>ondersteunen van<br>de implementatie.                                                                                                                  | ++                             | Niet vermeld        | Ontwerp<br>overige beslu-<br>ten.                       | Ontwerp van<br>decreet en<br>memorie,<br>publicatie en<br>info via ABB-<br>kanalen,<br>omzendbrief en<br>prioritaire<br>uitvoeringsbe-<br>sluiten opma-<br>ken. | Goedkeuring OCMW decreet in commissie<br>binnenlandse aangelegenheden, nog niet in<br>plenaire vergadering.                                                                                                                                  | ++                                    | J                  |

| Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009                      | Organisatie-doelstelling                                                                                                                                                   | SMART-formulering | Indicator                                                                                                                                                                  | Geschied indicator | Nulmeting (2007) | Streefwaarde 2010                          | Streefwaarde 2008                                                                                                     | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport                                                                                                                                                                                                    | Beoordeling rapportering | Zelfevaluatie |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
| idem                                                                | SP 2.10: Uitvoering van het decreet op de materiële organisatie en werking erkende erediensten.                                                                            | ++                | Ontwerp ontzendingbrief voor bestaande eredienstinstellingen, info erkenning islamitische gemeenschappen en ontwerp ontzendingbrief, uitwerken financieel instrumentarium. | ++                 | Niet vermeld     | Niet vermeld                               | Ontwerp ontzendingbrief voor bestaande info sessies erkenning islamitische gemeenschappen en ontwerp ontzendingbrief. | Ontzendingbrieven opgesteld, Regelgeving geïmplementeerd bij erkende islamitische gemeenschappen en ondersteuning bij communicatie naar de (financierende) besturen van de erediensten (oa oplossen vragen website agentschap)                 | ++                       | N             |
| idem                                                                | SP 2.11: Evaluatie en voorbereiding regeling en organisatie van de verkiezingen.                                                                                           | +                 | Evaluatie van de regeling en voorbereiding besluitvorming gemeenteraadsverkiezingen.                                                                                       | +                  | Niet vermeld     | Evaluatie nieuw stelsysteem en bijsturing. | Evaluatie rapport.                                                                                                    | Er is nog geen rapport, de studie opdracht werd uitgeschreven en inschrijvingen worden ingewacht op 30.11.2008.                                                                                                                                | +                        | J             |
| idem                                                                | SP 2.12: Evaluatie besluit VR 28 mei 2004 tot vaststelling voorwaarden en regels inzake toekenning subsidies vormingsinitiatieven lokale mandatarissen en (top)ambtenaren. | +                 | Evaluatie besluit en voorbereiden nieuwe regeling.                                                                                                                         | +                  | Niet vermeld     | Voorstellen ivm aanpassen regeling.        | Evaluatie rapport.                                                                                                    | Evaluatie rapport moet nog opgemaakt worden.                                                                                                                                                                                                   | +                        | N             |
| De administratie heroriënteren naar meer coaching en ondersteuning. | SOD.3: Strategische partnerships uitbouwen, om de kwaliteit van het Vlaams overheidsbestuur te optimaliseren.                                                              |                   |                                                                                                                                                                            |                    |                  |                                            |                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                |                          |               |
|                                                                     | OOD 3.1: Ondersteunen gouverneur in zijn kleinschalige niet-bestuurskundige opdrachten.                                                                                    | +                 | Organiseren contacten met andere entiteiten en voorbereiden besluitvorming.                                                                                                | +                  | Niet vermeld     | Niet vermeld                               | Niet vermeld                                                                                                          | Afhankelijk van elke provinciale afdeling ondersteunt het agentschap de gouverneur ter voorbereiding van besluitvorming in een aantal thema's.                                                                                                 | +                        | N             |
| idem                                                                | OOD 3.2: Structureel overleg met het werkveld.                                                                                                                             | ++                | Overleg.                                                                                                                                                                   | ++                 | Niet vermeld     | Niet vermeld                               | Niet vermeld                                                                                                          | Klantenpanels, overleg intercommunale sector, stadsmonitor 2008, samenwerkingsprotocol met Kenniscentrum Vlaamse steden, overleg sector inburgering en partners diversiteitsbeleid, de dossierbehandelaars bezoeken hun diensten 2 x per jaar. | ++                       | N             |

| Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009                                                                                       | Organisatie-doelstelling                                                      | SMART-formulering | Indicator                                                                                                                                                  | Geschied indicator | Nulmeting (2007) | Streefwaarde 2010                         | Streefwaarde 2008                                     | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport                                                                                                                                                                                                                                     | Beoordeling rapportering | Zelfevaluatie |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|                                                                                                                                      | OOD 3.3: Relaties met de federale overheid en andere gewesten.                | +                 | Input voor interministeriële conferenties, advies VR federaal impulsfonds, voorbereiden Vlaamse standpunten in federaal beleid, samenwerking stedenbeleid. | +                  | Niet vermeld     | Niet vermeld                              | Niet vermeld                                          | Voorbereiding website "Verkiezingen 2009", 150 projecten ivm federaal impulsfonds ingediend, een selectie werd voorgesteld aan VR. Vlaams standpunt ivm verdeling krediet "Dode Hand" werd geformuleerd. Een stuurgroepvergadering Belgische kwaliteitsconferentie vond plaats. | +                        | N             |
|                                                                                                                                      | OOD 3.4: Europa.                                                              | +                 | Onzetten EU richtlijnen, input voor Europees integratiefonds, opvolgen EFRO.                                                                               | +                  | Niet vermeld     | Niet vermeld                              | Niet vermeld                                          | Rapport over omzetting EU-richtlijnen, deelname congres european urban knowledge network, 4 EFRO comités bijgewoond en 20 dossiers behandeld.                                                                                                                                   | +                        | N             |
|                                                                                                                                      | OOD 3.5: Internationaal beleid                                                | +                 | Vertegenwoordiging internationale organisaties, tenuitverlegging samenwerkingsakkoorden.                                                                   | +                  | Niet vermeld     | Niet vermeld                              | Niet vermeld                                          | Deelname aan Europese vergaderingen ivm integratiebeleid en een aantal internationale samenwerkingsakkoorden werden goedgekeurd.                                                                                                                                                | +                        | N             |
| De administratie heroriënteren naar meer coaching en ondersteuning.                                                                  | OOD 3.6: Coördinatie diversiteits- en inburgeringsbeleid.                     | +                 | Ondersteunen commissie minderheden, projectteam inburgering, Vlaamse woonwagengcommissie, kruispuntbank inburgering.                                       | +                  | Niet vermeld     | Niet vermeld                              | Niet vermeld                                          | 1 bijeenkomst met projectteam inburgering, Vlaamse woonwagengcommissie kwam samen, een model van samenwerkingsprotocol werd voorbereid ivm inburgering.                                                                                                                         | +                        | N             |
| Het creëren van een voldoende financieel draagvlak voor elk lokaal bestuur.                                                          | SP 3.7: Op het niveau van het agentschap, voorbereiding van het fiscaal pact. | ++                | Aanreiken denksporen fiscaal pact en tekstvoorstel, ondersteunen minister in overleg gemeenten en commissie.                                               | ++                 | Niet vermeld     | Niet vermeld                              | Discussieboek voor kabinet, ontwerpboek fiscaal pact. | Pact en omzendbrief gerealiseerd, schuld gemeenten overgenomen                                                                                                                                                                                                                  | ++                       | N             |
| Samenspraak tussen Vlaanderen en lokale besturen en stroomlijning regelgeving en procedures tot vermindering administratieve lasten. | SP 3.8: Onderlinge afstemming bestuurlijke regelgeving lokale besturen.       | +                 | Afstemmen OCMW-regelgeving op gemeentefederatie. Opgenomen in OOD 2.8 en 2.9                                                                               | +                  | Niet vermeld.    | Niet vermeld. Opgenomen in OOD 2.8 en 2.9 | Niet vermeld. Opgenomen in OOD 2.8 en 2.9             | Verwijzing naar OOD 2.8 en 2.9                                                                                                                                                                                                                                                  |                          |               |

| Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009                                                                                       | Organisatie-doelstelling                                                                                     | SMART-formulering | Indicator                                                                                                                                  | Geschiedenis indicator | Nulmeting (2007) | Streefwaarde 2010                                           | Streefwaarde 2008                                                                  | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport                                                                                                        | Beoordeling rapportering | Zelfevaluatie |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
| Samenspraak tussen Vlaanderen en lokale besturen en stroomlijning regelgeving en procedures tot vermindering administratieve lasten. | SP 3.9: Coördinatie voorbereiding planlastendecreet.                                                         | ++                | Opmaken planlastendecreet en deelname aan voorbereidende werkzaamheden, stuurgroep, kabinettenoverleg, ondersteunen minister commissie VP. | ++                     | Niet vermeld.    | Verderzetting activiteiten 2008.                            | Publicatie decreet en memorie in BS, info versprekt via ABB kanalen.               | Decreet is klaar maar moet nog voorgelegd worden aan het VP.                                                                                       | ++                       | J             |
| Zorgen voor een sterk politiek en administratief management.                                                                         | SP 3.10: Medewerking project reguleringsmanagement van lokale besturen.                                      | +                 | Deelname aan de stuurgroep en communicatie naar de lokale besturen.                                                                        | +                      | Niet vermeld     | Niet vermeld                                                | Deelname stuurgroep, communicatie over project en studiedag.                       | De stuurgroep is in 2008 niet samengekomen.                                                                                                        | +                        | J             |
| Zorgen voor een sterk politiek en administratief management.                                                                         | SP 3.11: Bijdragen ondersteuning implementatie van het lokale klachtenmanagement en de ombudsfunctie.        | +                 | Deelname aan de stuurgroep en communicatie naar de lokale besturen.                                                                        | +                      | Niet vermeld     | Niet vermeld                                                | Deelname platformgroep, draaiboek en modellen concreliseren draaiboek en modellen. | Een aantal vergaderingen vonden plaats maar draaiboek werd nog niet ontwikkeld.                                                                    | +                        | J             |
| De administratie heroriënteren naar meer coaching en ondersteuning.                                                                  | SP 3.12: Efficiëntere samenwerking 13 centrumsteden via stadscontracten.                                     | +                 | Communicatie met de steden over project, afsluiten stadscontracten.                                                                        | ++                     | Niet vermeld     | Ditjaarijke externe evaluatie stadscontracten, meedelen VR. | Stadscontracten, meedelen uitvoering VR, eventuele addenda stadscontracten.        | Extern bureau aangesteld voor begeleiding vergaderingen zijn doorgaan, het voortgangsrapport werd niet gerealiseerd.                               | +                        | J             |
|                                                                                                                                      | SP 3.13: Europees integratiefonds: beleidsinhoud en -proces voorbereiden in samenwerking met agentschap ESF. | +                 | Samenwerkingsprotocol, deelname stuurgroep, aansluiten wetenschappelijk onderzoek.                                                         | +                      | Niet vermeld.    | Deelname aan de stuurgroep om projecten 2010 op te volgen.  | Deelname aan de stuurgroep om projecten 2008 op te volgen.                         | Project verloopt goed maar door de Europese commissie geformuleerde kritieken en het antwoord dat men moest geven zijn de plannen niet gehalveerd. | +                        | J             |
| Inburgering moet efficiënter en doelbetreffer.                                                                                       | SP 3.14: Verdere uitbouw en beheer kuispuntbank inburgering.                                                 | ++                | Info uitwisselen + registreren minderjarige anderstalige nieuwkomers.                                                                      | ++                     | Niet vermeld     | Niet vermeld                                                | Electronische info-uitwisseling tussen alle gebruikers + "Matrix Junior".          | Een uitwisseling van data is gebeurd. De applicatie Matrix Junior is nog niet in werking.                                                          | ++                       | N             |

| Corresponderende<br>beleidsdoelstelling<br>2004-2009 | Organisatie-doelstelling                                                                              | SMART-<br>formule-<br>ring | Indicator                                                                                                                                                                       | Geschied-<br>heid<br>indicator | Nulmeting<br>(2007) | Streefwaarde<br>2010 | Streefwaarde<br>2008                                                       | Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap-<br>port                                                       | Beoorde-<br>ling<br>rapporte-<br>ring | Zelfeva-<br>luatie |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------|----------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
|                                                      | SP 3.15: Oprichting van een master class<br>stadsvernieuwingprojecten.                                | ++                         | Oprichten master<br>class, samenwer-<br>kingsstructuur<br>operationeel en<br>opleiding voor<br>ambtenaren en<br>mandatarissen.                                                  | ++                             | Niet vermeld        | Niet vermeld         | Oprichten<br>master class,<br>samenwer-<br>kingsstructuur<br>operationeel. | Masterclass werd opgericht en eind 2008<br>was men al aan de tweede vormingssessie<br>bezig.           | ++                                    | N                  |
|                                                      | SP 3.16: Oprichting discussieplatform<br>rasterstad-stadsregionale samenwerking.                      | ++                         | Discussieplatform<br>rasterstad-<br>stadsregionale<br>samenwerking.                                                                                                             | ++                             | Niet vermeld        | Niet vermeld         | Stude, onder-<br>zoek en<br>leertraject van<br>een master-<br>class.       | Discussieplatform werd opgericht en sinds<br>november vinden er maandelijks vergade-<br>ringen plaats. | ++                                    | N                  |
|                                                      | SP 3.17: Meewerken aan nieuw elektronisch<br>stemsysteem ism andere gewesten en<br>federale overheid. | +                          | Wetenschappelijk<br>onderzoek en<br>overleg met andere<br>overheden ijm<br>nieuw stemsysteem<br>en ontwerp sa-<br>menwerkingsak-<br>koord federale<br>overheid – gewes-<br>ten. | ++                             | Niet vermeld        | Niet vermeld         | Formuleren<br>van voorstellen<br>ijm keuze<br>nieuw stemsys-<br>teem.      | Rapporten werden opgeleverd. Gunning en<br>evaluatie prototype is voorzien voor 2009.                  | ++                                    | N                  |

## **Bijlage 2: Antwoord van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand**

Betreft: Uitvoeringsrapportering 2008 beheersovereenkomst Agentschap voor Binnenlands Bestuur

30 april 2010

Geachte voorzitter,

Met interesse heb ik kennis genomen van het ontwerp van verslag over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. Hierbij geef ik u mijn reactie op de conclusies en aanbevelingen van dit rapport.

Ik stel samen met u vast dat het een heel uitgebreide rapportering betreft, die vooral beschrijvend van aard is. Ik kan u bevestigen dat er een permanente, dagelijkse samenwerking is tussen het agentschap en mijn kabinet, en ook nog steeds een tweewekelijks overleg, wat de samenwerking zeker en vast ten goede komt. Echter, tot op vandaag wordt de beheersovereenkomst hierbij niet echt als aansturings- en opvolgingsinstrument gehanteerd.

Ik sluit mij aan bij de voorlopige aanbevelingen die u in uw rapport formuleert m.b.t. het beter formuleren van doelstellingen (SMART), een adequatere rapportering en een beter gebruik van de uitvoeringsrapportering.

Een van de opmerkingen van het agentschap is de nood aan ondersteuning voor de opmaak van doelstellingen en indicatoren. Vanuit mijn bevoegdheid voor Bestuurszaken kan ik u bevestigen dat het departement Bestuurszaken een aanpak en planning voor de opmaak van de nieuwe beheersovereenkomsten 2011-2015 heeft uitgewerkt. Daarnaast wordt momenteel gewerkt aan gemeenschappelijke rapporteringsformaten.

Momenteel wordt de nieuwe beheersovereenkomst 2011-2015 met het agentschap voorbereid. De door u geformuleerde aanbevelingen geven een goede aanzet om de kwaliteit van de nieuwe beheersovereenkomst (tweede generatie) te verhogen, zowel bij de voorbereiding als bij het gebruik ervan als sturingsinstrument op afstand.

Hoogachtend,

Geert Bourgeois  
Viceminister-president van de Vlaamse Regering  
Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Beleid,  
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

### **Bijlage 3: Antwoord van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie**

Betreft: Uitvoeringsrapportering 2008 beheersovereenkomst Agentschap voor Binnenlands Bestuur

4 mei 2010

Geachte,

Ik heb kennis genomen van het ontwerpverslag met betrekking tot de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur dat u mij op 30 maart heeft bezorgd.

Het Rekenhof stelt in de bestuurlijke boodschap van het rapport dat het agentschap een leertraject doormaakt met betrekking tot de beheersovereenkomst. Deze vaststelling geldt voor alle agentschappen van de Vlaamse Overheid aangezien de lopende beheersovereenkomsten voor het eerst werden geïntroduceerd in de vorige beleidsperiode. Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft een interne evaluatie gemaakt en op basis daarvan verbeteracties opgestart. Daarbij wordt ze door het departement Bestuurszaken adequater ondersteund.

In functie van het vernieuwen van de beheersovereenkomsten heeft de Vlaamse Regering een nieuw model van beheersovereenkomst uitgewerkt dat moet zorgen voor een betere koppeling tussen de engagementen van de agentschappen en het beleidskader alsook het implementeren van zowel strategische als operationele doelstellingen geformuleerd, waar mogelijk met duidelijke streefcijfers en indicatoren.

De aanbevelingen van het Rekenhof worden meegenomen als aandachtspunten bij het opmaken en de opvolging van de nieuwe beheersovereenkomst met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur voor de periode van 2011-2015. Het moet mogelijk zijn om met het nieuwe model van beheersovereenkomst de aansturing van het agentschap te optimaliseren op basis van een duidelijkere uitvoeringsrapportering.

Met vriendelijke groeten,

Freya Van den Bossche

## **Bijlage 4: Antwoord van de minister-president van de Vlaamse Regering op de gemeenschappelijke bevindingen**

6 mei 2010

Betreft: Audit uitvoeringsrapportering 2008 beheersovereenkomsten met agentschappen

Geachte heer Desomer,

Vooreerst wens ik u te bedanken voor de gelegenheid om kennis te nemen van de 'gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen'.

Omdat deze gemeenschappelijke bevindingen - zoals u opmerkt - niet veralgemeend kunnen worden naar de niet-onderzochte agentschappen, is het moeilijk om hierover uitspraken te doen zonder kennis te hebben van de andere bevindingen bij de onderzochte agentschappen.

Zonder uw bevindingen zelf te willen veralgemenen, meen ik dat verschillende aspecten ook naar boven zijn gekomen in de zelfevaluaties van andere entiteiten en verschillende sterkte-zwakteanalyses uitgevoerd door IAVA. Op basis van zowel deze zelfevaluaties als de audits door IAVA hebben de verschillende entiteiten actieplannen opgesteld om te evolueren naar een hogere maturiteit inzake organisatiebeheersing. Op die manier ben ik ervan overtuigd dat ook de bevindingen van het Rekenhof mee in overweging genomen worden bij dit continu verbeterproces. Dit geldt niet enkel voor de zes onderzochte agentschappen, maar voor alle agentschappen en departementen van de Vlaamse overheid. Deze aanpak kadert enerzijds in de auditstrategie van IAVA die op onafhankelijke wijze is bepaald door het auditcomité, en, anderzijds, in de regeringsbeslissing van 30 mei 2008 betreffende de uitbouw van het organisatiebeheersingssysteem binnen de Vlaamse overheid.

Het uitwerken van het nieuw model van de 'tweede generatie' beheersovereenkomsten is gebeurd op basis van evaluaties van het huidige model en de toepassing hiervan teneinde de kwaliteit te verhogen. Het zoeken naar SMART geformuleerde doelstellingen en indicatoren blijft een aandachtspunt bij de gesprekken tussen de entiteiten en de betrokken ministers bij het afsluiten van een nieuwe beheersovereenkomst tegen 1 januari 2011.

Zoals ik in mijn beleidsnota vermeldde, heb ik met betrekking tot kwaliteitsvolle informatie en rapportering op advies van het auditcomité van IAVA daarenboven voorgenomen om "samen met mijn collega's bevoegd voor de bestuurszaken en voor de begroting, [te] bekijken hoe in deze regeerperiode de kwaliteit van financiële en beheersinformatiesystemen kan worden verbeterd".

Hieruit mag blijken dat de Vlaamse Regering de bevindingen van het Rekenhof niet licht neemt en dat deze en andere aspecten reeds geruime tijd voorwerp uitmaken en ook in de toekomst zullen uitmaken van een continue inspanning tot verbeteren, en dit zowel op het niveau van de entiteiten als op het niveau van de gehele administratie.

Met oprechte groet,

Kris Peeters  
Minister-president

|         |                                                      |
|---------|------------------------------------------------------|
| druk    | Albe De Coker                                        |
| adres   | Rekenhof<br>Regentschapsstraat 2<br>B-1000 Brussel   |
| tel     | 02-551 81 11                                         |
| fax     | 02-551 86 22                                         |
| website | <a href="http://www.rekenhof.be">www.rekenhof.be</a> |