

# V L A A M S P A R L E M E N T



stuk **37-H** (2009-2010) – Nr. 1  
ingediend op 4 juni 2010 (2009-2010)

## Verslag

van het Rekenhof

over de rapportering over de uitvoering  
van de beheersovereenkomst met  
het Vlaams Agentschap voor Personen  
met een Handicap

R E K E N H O F

# De rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Vlaamse Agentschap voor Personen met een Handicap

*Verslag van het Rekenhof  
aan het Vlaams Parlement*

Brussel, juni 2010



# REKENHOF

## **Rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap**

*Verslag van het Rekenhof  
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de  
Nederlandse kamer van het Rekenhof  
op 1 juni 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 .....	14
2.4 Conclusie.....	16
3 Kwaliteit van de beheersovereenkomst .....	17
3.1 Generieke bepalingen voor horizontaal beleid .....	18
3.2 Organisatiedoelstelling voor interne werking.....	20
3.3 Organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid .....	21
3.4 Financiële bepalingen .....	25
3.5 Conclusies.....	25
4 Uitvoeringsrapportering.....	27
4.1 Rapporteringcyclus en -formaat .....	28
4.2 Rapportering over generieke bepalingen voor horizontaal beleid.....	30
4.3 Rapportering over organisatiedoelstellingen voor interne werking .....	32
4.4 Rapportering over organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid.....	32
4.5 Kwaliteitsbewaking op uitvoeringsrapportering door agentschap.....	32
4.6 Opvolging door het agentschap .....	33
4.7 Evaluaties door derden .....	34
4.8 Opvolging door de minister .....	36
4.9 Conclusies.....	37
5 Integrale beleidsverantwoording .....	39
5.1 Opvolging realisatie beleidsdoelstellingen .....	39
5.2 Informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement.....	40
5.3 Conclusies.....	42
6. Algemene conclusies .....	43
7 Aanbevelingen .....	45
8 Antwoord van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.....	46
9 Uitvoeringsrapportering beheersovereenkomsten:	
gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen .....	47
9.1 Opzet van zes onderzoeken.....	47
9.2 Bevindingen uit de zes onderzoeken .....	47
9.3 Gemeenschappelijke conclusie en aanbeveling .....	49
9.4 Reactie van de minister-president.....	50
Bijlage 1: Overzicht van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering .....	51

---

Bijlage 2: Antwoord van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin .....	60
Bijlage 3: Antwoord van de minister-president van de Vlaamse Regering op de gemeenschappelijke bevindingen.....	61



## Bestuurlijke boodschap

Het Rekenhof heeft de rapportering over de uitvoering 2008 van de beheersovereenkomst met zes agentschappen onderzocht, waaronder die van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). De beheersovereenkomst en de rapportering over de uitvoering ervan moet 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. De beheersovereenkomst is er goed in geslaagd de beleidsdoelstellingen van de minister en de opdrachten uit het oprichtingsdecreet te vertalen in een samenhangend geheel van organisatie-doelstellingen, maar de organisatiedoelstellingen zijn in hun concrete formulering onvoldoende specifiek, meetbaar en/of tijdsgebonden. Het Rekenhof ziet ook verbeterpunten op het vlak van indicatoren, die ontbreken of weinig geschikt zijn, en streefwaarden, die al te vaak ontbreken. In een aantal gevallen zijn de doelstellingen minder geschikt omdat het agentschap weinig of geen bijdrage levert aan de realisatie ervan. Dit alles hypothekeert zowel de kwaliteit van de uitvoeringsrapportering als de mogelijkheden tot opvolging en aansturing door middel van de beheersovereenkomst.

De erg uitgebreide uitvoeringsrapportering over 2008 blijft - mede door de vermelde gebreken in de beheersovereenkomst - grotendeels beschrijvend met weinig kwantitatieve gegevens. Bovendien is de validiteit van de uitvoeringsgegevens 2008 niet gegarandeerd omdat een systematische controle erop ontbrak. De eigenlijke opvolging en aansturing van het agentschap gebeurt in het maandelijks overleg met het kabinet, en niet langs de beheersovereenkomst.

De minister zou het Vlaams Parlement moeten informeren over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap. Het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin dient in samenspraak met agentschap en kabinet de nodige instrumenten voor een gestructureerde en geïntegreerde opvolging van de realisaties van het beleid te ontwikkelen.

## 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 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin koos het Rekenhof het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). 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 VAPH en de bevoegde minister is georganiseerd volgens de basisprincipes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: het agentschap wordt door één minister aangestuurd en er werd een beheersovereenkomst opgemaakt. Die overeenkomst moet in principe een aansturing op afstand en op hoofdlijnen mogelijk maken

De beheersovereenkomst is begin 2008 ondertekend door de minister en de administrateur-generaal van het agentschap. Dit document vertaalt de horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering, de beleidsdoelstellingen van de minister en de kernopdrachten uit het oprichtingsdecreet in organisatiedoelstellingen. Die doelstellingen moeten aan de hand van indicatoren (met een norm) opgevolgd kunnen worden. Bij de opmaak van dit document zijn de principes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd, gevolgd. In aanvulling daarop, kwamen de ondertekenende partijen een bijkomende halfjaarlijkse rapportering en een meer uitgebreide evaluatieprocedure overeen.

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 haar geheel.

De vertaling van de beleidsdoelstellingen van de minister en van de taken vermeld in het oprichtingsdecreet, in strategische en operationele organisatiedoelstellingen vond op een coherente en volledige manier plaats. De concrete uitwerking van de organisatiedoelstellingen is echter vaak onvoldoende. Heel wat operationele organisatiedoelstellingen zijn onvoldoende specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd. Ze hebben nooit betrekking op middelen of effecten, alleen op acties en prestaties. Bovendien definieert de beheersovereenkomst bij veel operationele organisatiedoelstellingen geen indicatoren of streefwaarden. Waar de beheersovereenkomst dat wel doet, zijn de geformuleerde indicatoren vaak weinig valide en de streefwaarden weinig ambitieus. Ten slotte vermeldt de beheersovereenkomst geen enkele nulmeting. Daardoor leent zij zich minder tot opvolging en aansturing op afstand.



Het VAPH heeft nagelaten de afgesproken halfjaarlijkse rapportering aan de minister te bezorgen. Het heeft op 30 april 2009 wel de uitvoeringsrapportering over het jaar 2008 aan de minister en het departement bezorgd. Die rapportering is erg uitgebreid. Ze beschrijft bij de meeste operationele doelstellingen uitgebreid de evolutie, zonder veel kwantitatieve gegevens te vermelden. Nochtans beschikt het VAPH over twee degelijke meet- en registratiesystemen. Bovendien vermeldt de rapportering slechts in enkele gevallen de realisaties voor indicatoren die de beheersovereenkomst definieerde. Een beknopt, duidelijk overzicht van de realisaties ontbreekt. Nergens is er een koppeling van de activiteiten of realisaties aan financiële gegevens en een beleidseffectenmeting ontbreekt in de uitvoeringsrapportering. Door dat alles is het voor de minister nagenoeg onmogelijk het agentschap te beoordelen en op te volgen aan de hand van de uitvoeringsrapportering.

In het VAPH ontbreekt een systematische en geïntegreerde interne kwaliteitscontrole op de gegevens die nodig zijn voor de uitvoeringsrapportering en de verwerking ervan. Tot nu toe vertrouwt het VAPH op enkele ad hoc controles die de diensthoofden uitvoeren. Het beseft dat de kwaliteitscontrole beter kan maar heeft desondanks geen duidelijke aanwijsbare initiatieven opgenomen in het stappenplan interne controle om te komen tot een geïntegreerde controle van cijfergegevens. Wel bevat dit stappenplan enkele verbetersporen voor de kwaliteit van de gegevens en de algemene informatiedoorstroming in het agentschap.

Het VAPH gebruikt de beheersovereenkomst als basis voor de eigen interne organisatie, aansturing en opvolging. Het heeft de doelstellingen verder uitgewerkt in het ondernemingsplan en verder geoperationaliseerd tot in de individuele planningsdocumenten. Het volgt de realisaties intern periodiek op. Ook op grond van de zelfevaluatie heeft het VAPH al verbeteracties geformuleerd. Het wil in de toekomst beheersovereenkomst en ondernemingsplan nog sterker in de organisatie inbedden.

Het managementcomité, de beleidsraad en het raadgevend comité hebben de uitvoeringsrapportering niet besproken. Wat de opvolging door het departement betreft, heeft het kabinet na overleg met de betrokken partijen beslist dat het departement zich kon beperken tot een evaluatie van de uitvoering van 70 van de 441 engagementen uit de beheersovereenkomst. Aangezien het VAPH aanvankelijk geen stavingstukken had toegevoegd – terwijl het departement staving als eerste criterium hanteerde – beperkte het departement zich in veel gevallen tot de vaststelling dat de bezorgde informatie tekortschoot. In het algemeen vond het departement de uitvoeringsrapportering erg descriptief. Dit evaluatierapport is niet bezorgd aan de minister.

Het kabinet heeft de uitvoeringsrapportering van de beheersovereenkomst niet geëvalueerd. Het kabinet wil het parlement een globale evaluatie bezorgen.

Aangezien de werking van het VAPH nauw wordt opgevolgd in het maandelijks overleg tussen leidend ambtenaren van het VAPH en het kabinet, bevat de uitvoeringsrapportering geen informatie waarover het kabinet niet al eerder beschikte. Het is overigens in dit maandelijks overleg dat de werkelijke opvolging en aansturing plaatsvindt.

Alle actoren zijn het erover eens dat het werken met beheersovereenkomsten een meerwaarde kan bieden. Het departement vindt de beheersovereenkomsten in hun huidige vorm echter te complex en te uitgebreid. Allen vinden de integratie van financiële gegevens in de beleids- en beheerscyclus noodzakelijk om tot een betere opvolging en aansturing te komen.

Aangezien de strategische organisatiedoelstellingen in een beheersovereenkomst voortspruiten uit de beleidsdoelstellingen van de minister, zou de verantwoording over de agentschappen niet los mogen staan van de beleidsverantwoording in de beleidsbrief, die de enige gestructureerde opvolging van de realisatie van de beleidsdoelstellingen van de minister vormt. Tot nu toe baseert het departement zich echter niet op de uitvoeringsrapporteringen van de agentschappen om de beleidsbrief op te maken. Het departement coördineert de informatiestroom vanuit de agentschappen, hoewel het vaak uiteraard over gegevens gaat die ook in de beheersovereenkomst aan bod komen.

Het Vlaams Parlement is ook nog niet rechtstreeks geïnformeerd over de activiteiten van het agentschap. Het jaarverslag, de beleidsbrief en de toelichting bij de begroting bevatten wel fragmentarische en indirecte informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst. Om de verantwoording over het gevoerde beleid en de uitvoering van de beheersovereenkomsten transparanter en meer geïntegreerd te maken, moet de beleids-, beheers- en financiële cyclus sterker geïntegreerd worden.

#### *Antwoord van de minister*

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin wees er in zijn reactie op dat het de eerste keer is dat de Vlaamse Regering met het instrument van de beheersovereenkomsten werkt. In dit opzicht erkende hij dat de maturiteit inzake het opstellen en werken met beheersovereenkomsten nog moet groeien, niet alleen bij het VAPH maar ook bij alle geledingen van de Vlaamse overheid.

#### *Gemeenschappelijke bevindingen en reactie van de minister-president.*

Het Rekenhof heeft eenzelfde onderzoek uitgevoerd bij zes agentschappen. 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 geef in zijn reactie hierop aan dat de gemeenschappelijke bevindingen van het Rekenhof worden meegenomen in het continue verbeterproces van de organisatiebeheersing bij alle agentschappen 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. 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 agentschappen 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 bestuurlijk 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 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin koos het Rekenhof het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). Dat agentschap heeft als missie de maatschappelijke integratie en participatie aan de samenleving van personen met een handicap te bevorderen om zo hun levenskwaliteit en autonomie te vergroten. Daarvoor organiseert het VAPH de ondersteuning van personen met een handicap en van de leefomgeving waarin zij verblijven.

Het VAPH 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 certifiëren 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 ge-

ven over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering die het is toe-  
vertrouwd ?

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 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de secretaris-generaal van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en de administrateur-generaal van het VAPH.

Voor het geheel van onderzoeksvragen heeft het Rekenhof, rekening houdend met een normenkader, een gedetailleerde vragenlijst opge-  
maakt, die het voor elk van de geselecteerde agentschappen heeft ge-  
bruikt. 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 documenten.

In het kader van de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof het voorontwerp van verslag op 15 december 2009 voorgelegd aan de leidend ambtenaar van het VAPH en aan de secretaris-generaal van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Het departement heeft op 18 januari 2010 het auditteam laten weten dat het geen opmerkingen wilde formuleren op het voorontwerp van verslag; de leidend ambtenaar van het VAPH antwoordde op 14 januari 2010. Na verwerking van zijn reactie heeft het Rekenhof het ontwerpverslag op 16 februari 2010 voorgelegd aan de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. De minister antwoordde op 15 maart 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 algemene conclusies en aanbevelingen staan in hoofdstukken 6 en 7. Hoofdstuk 8 vat de reactie van de minister 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 daarop.

De eerste bijlage bevat een overzicht van de organisatiedoelstellingen en hun realisaties, samen met een kwaliteitsoordeel van het Rekenhof. De tweede bijlage herneemt het antwoord van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. De derde 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 VAPH maakt deel uit van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, dat de Vlaamse Regering operationaliseerde vanaf 1 april 2006. De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is zowel in de vorige als in de huidige legislatuur als enige minister bevoegd voor dit beleidsdomein. Dat is conform het uitgangspunt van transparantie bij het kaderdecreet bestuurlijk beleid en het regeerakkoord 2004-2009: één minister is verantwoordelijk voor het volledige beleidsdomein.

Het beleidsdomein omvat een strategische adviesraad, een ministerie - bestaande uit een departement en zes intern verzelfstandigde agentschappen -, twee intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid buiten het ministerie en twee extern verzelfstandigde agentschappen. De strategische adviesraad heeft tot taak het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele minister te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden. Het departement is verantwoordelijk voor de beleidsondersteuning, de agentschappen staan in voor beleidsuitvoerende taken. Er is geen hiërarchische relatie tussen het hoofd van het departement en de hoofden van de agentschappen.

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

Het VAPH is opgericht als een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat het agentschap, overeenkomstig de principes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid:

- een eigen, van de Vlaamse Gemeenschap afgescheiden, rechtspersoonlijkheid heeft;
- geen deel uitmaakt van het ministerie van het beleidsdomein;
- onder het hiërarchisch gezag van een minister valt;
- over een bij het kaderdecreet gewaarborgde operationele autonomie beschikt;
- geen raad van bestuur heeft, maar bestuurd wordt door een hoofd van het agentschap.

Het oprichtingsdecreet van het VAPH<sup>(1)</sup> wijkt niet af van deze principes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

<sup>1</sup> Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

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 oprichtingsdecreet van het agentschap laat de Vlaamse Regering toe verdere operationele regels vast te stellen voor de organisatie van belangrijke aspecten van de opdrachten van het agentschap. Dat is gebeurd in verscheidende uitvoeringsbesluiten (o.a. het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2006 betreffende de goedkeuring en subsidiëring van woonprojecten voor personen met een handicap).

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. Ook het oprichtingsdecreet van het VAPH bepaalt dit. Op 8 mei 2009 heeft de Vlaamse Regering de leden aangeduid van het raadgevend comité waarvan zij de samenstelling en werking al had vastgelegd op 19 juli 2007<sup>(4)</sup>.

## 2.2 Beleidskader van het agentschap

De missie van het VAPH, zoals zijn oprichtingsdecreet die heeft omschreven, is de bevordering van de maatschappelijke integratie en participatie aan de samenleving van personen met een handicap. De beleidsnota 2004-2009 van de minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin bepaalt zes strategische beleidsdoelstellingen voor het VAPH:

- personen met een handicap op de meest performante wijze begeleiden naar de voor hen meest geschikte ondersteuning;
- een voldoende en aangepast aanbod aan hulp- en dienstverlening verzekeren, dat de vrije keuze van de benodigde ondersteuning garandeert;

<sup>2</sup> Kaderdecreet bestuurlijk beleid, art. 10 en 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.

<sup>4</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 houdende samenstelling en werking van de raadgevende comités bij de intern verzelfstandigde agentschappen van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

- een inclusief beleid voeren met oog voor toegankelijkheid en betrokkenheid;
- personen met een handicap ondersteunen bij opleiding en tewerkstelling;
- het kwaliteitsdecreet<sup>5</sup> uitvoeren voor welzijns- en gezondheidsvoorzieningen;
- het VAPH intern reorganiseren om de dienstverlening voor de personen met een handicap te verbeteren.

Het budget voor deze beleidsdoelstellingen bedroeg in de legislatuur 2004-2009 jaarlijks ongeveer 1 miljard EUR.

### **2.3 Beheersovereenkomst**

#### *Genese beheersovereenkomst*

Het agentschap heeft een eerste ontwerp van de beheersovereenkomst opgesteld in de eerste jaarhelft van 2006. Daarbij heeft het zich o.a. gebaseerd op adviezen van het Instituut voor de Overheid, op de handleiding die het Netwerk voor Management in de Vlaamse Overheid maakte en op al bestaande beheersovereenkomsten. In de tweede jaarhelft van 2006 kwamen het VAPH, het departement en het kabinet in zes vergaderingen tot de finale versie.

#### *Partijen bij de beheersovereenkomst*

De minister en het hoofd van het agentschap hebben op 28 januari 2008 de beheersovereenkomst gesloten. Ze is sindsdien niet gewijzigd of aangevuld.

De minister heeft de overeenkomst in naam van de Vlaamse Regering gesloten. De Vlaamse Regering heeft hem daarvoor op 30 november 2007 gemandateerd, nadat zij het ontwerp had goedgekeurd.

#### *Duur van de beheersovereenkomst*

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid koppelt de duur van een beheersovereenkomst aan de duur van de legislatuur, met een maximale vertraging van 9 maanden. Die negen maanden laten de aantredende regering toe de beheersovereenkomst te onderhandelen. Omdat de startdatum niet gehaald werd, heeft de Vlaamse Regering op 16 juni 2006 beslist de beheersovereenkomsten pas te laten starten in 2007 of 2008. Daarbuiten heeft het decreet van 12 december 2008 ook de einddatum verlaat tot 31 december 2010.

<sup>5</sup> Decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnvoorzieningen.



De beheersovereenkomst met het VAPH startte retroactief op 1 januari 2008 en loopt uiterlijk tot 31 december 2010. Zij is dus in overeenstemming met de gewijzigde regelgeving.

#### *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 besproken op 8 januari 2008<sup>(6)</sup>. Deze bespreking heeft niet geleid tot een wijziging aan de beheersovereenkomst.

#### *Structuur van de beheersovereenkomst*

De Vlaamse Regering heeft de structuur van een beheersovereenkomst vastgelegd. Zij heeft ook standaardformuleringen vooropgesteld voor enkele bepalingen over geschillenregeling, evaluatie, rapportering en wijziging die in elke beheersovereenkomst moeten staan (de generieke bepalingen<sup>(7)</sup>). Een minister mocht daarvan niet afwijken zonder zich te verantwoorden tegenover de Vlaamse Regering. De beheersovereenkomst met het VAPH voldoet grotendeels aan deze voorschriften. Alleen de afwijkende formulering over interne controle stelt een probleem (zie 3.1).

De beheersovereenkomst met het VAPH bestaat uit een basistekst en twee bijlagen. De basistekst van 53 pagina's bevat vier extra artikels in vergelijking met de structuur die de Vlaamse Regering oplegde. De eerste bijlage (20 pagina's) bevat de doelstellingenparameters, de tweede bijlage (17 pagina's) de monitoringindicatoren.

De doelstellingenparameters<sup>(8)</sup> zijn indicatoren waarvoor een norm werd vastgesteld (of nog zal worden vastgesteld). Het agentschap kan er in beginsel op *afgerekend* worden. Monitoringindicatoren zijn gegevens en waarden die het agentschap meet zonder dat een norm is overeengekomen. Zij hebben vaak betrekking op omgevingsfactoren of beleidsaspecten waarop het agentschap weinig of geen invloed heeft.

<sup>6</sup> Stuk 1494 (2007-2008) – Nr. 1

<sup>7</sup> VR/PV/2006/30 – punt 2.

<sup>8</sup> In de rest van dit verslag worden de doelstellingenparameters indicatoren genoemd om begripsverwarring te vermijden met de literatuur.

### *Opvolging en rapportering*

Geregelde contacten tussen het kabinet en het agentschap en het ondernemingsplan dat het agentschap jaarlijks opmaakt, zorgen voor een opvolging van de beheersovereenkomst tijdens het jaar. Het ondernemingsplan geeft aan hoe het VAPH zijn opdrachten en doelstellingen het komende jaar wil realiseren. Het VAPH overhandigde zijn ondernemingsplan 2008 aan de minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin op 22 mei 2008. Het werd niet geagendeerd als mededeling aan de Vlaamse Regering, en het overleg met de minister heeft er niet toe geleid dat die het uitdrukkelijk goedkeurde, zoals voorgeschreven<sup>(9)</sup>. Bijgevolg is het ondernemingsplan een eenzijdig engagement van het VAPH.

Het agentschap dient volgens het kaderdecreet op 31 maart van het volgende jaar te rapporteren over de uitvoering van de beheersovereenkomst in het voorbije jaar. In afwijking hiervan heeft de beheersovereenkomst met het VAPH het alleen over een rapportering tegen 30 april. Zij legt ook een halfjaarlijkse voortgangsrapportering op tegen eind september.

Behalve de uitvoeringsrapportering over de beheersovereenkomst, moet het agentschap ook een jaarverslag en een jaarrekening<sup>(10)</sup> opmaken.

## **2.4 Conclusie**

De relatie tussen het VAPH en de bevoegde minister is georganiseerd volgens de basisprincipes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: het agentschap wordt aangestuurd door één toezichthoudend minister en er werd een beheersovereenkomst opgemaakt die in principe een aansturing op afstand mogelijk maakt.

De beheersovereenkomst is opgemaakt volgens de basisprincipes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. Zij voorziet bijkomend in een halfjaarlijkse rapportering en periodiek overleg.

<sup>9</sup> VR/2006/2007/DOC.0919, De *generieke elementen* van de beheersovereenkomsten in de vernieuwde Vlaamse overheid.

<sup>10</sup> Zoals voorgeschreven in het BVR van 27 mei 1997 betreffende een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen.

### 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>(11)</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.

Ook de literatuur gaat ervan uit dat de doelstellingen en de indicatoren die de opvolging moeten mogelijk maken, 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 zijn<sup>(12)</sup>. Bij iedere indicator moet ook een norm geformuleerd worden. In het andere geval kan men enkel de evolutie van een bepaald kengetal opvolgen.

In zijn onderzoek ging het Rekenhof na of de beheersovereenkomst met het VAPH aan deze algemene regels voldoet. De resultaten zijn beknopt en schematisch weergegeven in bijlage 1 bij dit verslag. Het VAPH en de minister stelden in hun antwoord dat de vaststellingen van het Rekenhof moeten bekeken worden in het licht van het gegeven dat het over de eerste rapportering over de uitvoering van de eerste beheersovereenkomst gaat en dat de maturiteit in deze materie nog moet groeien, in de eerste plaats bij het agentschap zelf maar ook meer in het algemeen bij alle geledingen van de Vlaamse overheid: gebreken en onvolkomenheden in het beleidsdefiniërend kader hadden en hebben een invloed op de kwaliteit van de eerste generatie beheersovereenkomsten en hun uitvoeringsrapportering.

<sup>11</sup> Beslissing van de Vlaamse Regering van 1 september 2006. De Vlaamse Regering heeft de materie nog niet vastgesteld bij reglementair besluit, zoals nochtans aangegeven in het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

<sup>12</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.

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

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

- Onderlinge samenwerking
- Kwaliteitsbeleid
- Voorbeeldige werkgever - algemeen
- Correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers
- Diversiteitsbeleid
- Duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer
- Beheersrapportering: personeel en organisatie
- Beheersrapportering: financieel
- Interne controle
- Meting van beleidseffecten

De beheersovereenkomst met het VAPH bevat alle voorgeschreven generieke bepalingen. Die over samenwerking, kwaliteitsbeleid, interne controle en aantrekkelijk werkgeverschap zijn geheel of gedeeltelijk ingevuld met verwijzingen naar verschillende organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid. Voor de andere generieke bepalingen beperkt de beheersovereenkomst zich tot enkele concrete engagementen (vb. het VAPH wenst wagens met een beperkte CO<sub>2</sub>-uitstoot aan te kopen) of tot een verwijzing naar het ondernemingsplan. In beide gevallen heeft de operationalisering betrekking op acties of prestaties, niet op middelen of effecten.

De aangegane engagementen zijn onvoldoende specifiek, meetbaar en tijdsgebonden gedefinieerd, met uitzondering van de doelstellingen voor diversiteitsbeleid en interne controle. Bovendien ontbreken indicatoren met een bijhorende normbepaling. De bijdrage van het agentschap aan de generieke bepalingen voor horizontaal beleid kan dus onvoldoende worden opgevolgd. In zijn antwoord wees het VAPH erop dat het beleidskader voor het horizontaal beleid onvoldoende was ingevuld om de generieke bepalingen optimaal te operationaliseren in de beheersovereenkomst. Een overzicht van de organisatiedoelstellingen, de gebruikte indicatoren en een beoordeling is opgenomen in tabel 1 van bijlage 1 bij dit verslag.

De onderstaande paragrafen gaan dieper in op de generieke bepalingen voor diversiteitsbeleid, beheersrapportering en interne controle. De overige generieke bepalingen behoeven geen verdere toelichting.

### *Diversiteitsbeleid*

De Vlaamse Regering heeft beslist dat de agentschappen in hun beheersovereenkomst streefdoelen moeten opnemen voor vrouwen op leidinggevende functies, personen van allochtone afkomst en personen met een arbeidshandicap. Zij moeten die uitdrukken in percentages van het totaal aantal ambtenaren. Voor de Vlaamse overheid in zijn geheel heeft de Vlaamse Regering streefcijfers bepaald voor vrouwen in middenkaderfuncties (33% tegen 2010), personen met een arbeidshandicap (4,5% tegen 2010) en allochtonen (4% tegen 2015).

De beheersovereenkomst met het VAPH heeft het principe van diversiteitsbeleid hernomen. Het concreet aangegane engagement blijkt echter niet zo duidelijk uit de beheersovereenkomst: zij bepaalt alleen dat het agentschap zal bijdragen tot de realisatie van de streefcijfers in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin<sup>(13)</sup> en dat het managementcomité de specifieke streefcijfers pas later zal bepalen. Pas uit de uitvoeringsrapportering bleek ondubbelzinnig dat het agentschap de streefcijfers voor de gehele Vlaamse administratie ook als streefcijfers voor de eigen organisatie hanteert. Er ontbreekt dus een norm tegen de einddatum van de beheersovereenkomst voor het percentage van personen met een allochtone afkomst in het personeelsbestand.

### *Beheersrapportering*

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 rapporteringformaten 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 rapporteringformaten en indicatoren zullen niet meer uitgewerkt worden vooraleer een evaluatie gemaakt is van alle generieke bepalingen van het horizontaal beleid, aldus het departement Bestuurszaken<sup>(14)</sup>. Wel volgt het departement Bestuurszaken bepaalde

<sup>13</sup> In de beleidsraad werd afgesproken dat de streefcijfers door het geheel van het beleidsdomein moeten worden gehaald, veeleer dan door elk agentschap afzonderlijk.

<sup>14</sup> Het departement Bestuurszaken dient het algemene beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling op te volgen.

aspecten van het P&O- beleid op aan de hand van de tweejaarlijkse personeelspeiling<sup>(15)</sup>. Het VAPH 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. Dat ambitieniveau heeft de Vlaamse Regering in juli 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 evenwel nog niet vereist. De generieke bepaling ter zake diende idealiter in die zin te worden aangevuld, maar aangezien de beslissing van de Vlaamse 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 VAPH bevat de aanvulling niet, maar in de praktijk houdt het VAPH wel rekening met de bovengenoemde beslissing aangezien het een stappenplan heeft opgesteld om tegemoet te komen aan de bijgestelde doelstelling.

De beheersovereenkomst operationaliseert de generieke bepaling door te verwijzen naar concrete acties die in het ondernemingsplan zullen staan, en door te verwijzen naar een functionele doelstelling voor interne reorganisatie. Beide concretisering en tijdsgebonden gedefinieerd; het stappenplan zelf stelt wel meetbare en tijdsgerelateerde doelstellingen voorop.

### **3.2 Organisatiedoelstelling voor interne werking**

De beheersovereenkomst bevat één strategische organisatiedoelstelling voor interne werking. Concreet willen de minister en het agentschap de dienstverlening van het VAPH klantvriendelijker en performanter inrichten. Dat is een vertaling van de laatste strategische beleidsdoelstelling uit de beleidsnota 2004-2009 (zie 2.2.)

<sup>15</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.

Die strategische organisatiedoelstelling is vertaald in zeven operationele doelstellingen, die onvoldoende tijdsgebonden (zes van de zeven) en meetbaar (twee van de zeven) zijn gedefinieerd. De operationele doelstellingen hebben betrekking op acties of prestaties, niet op middelen of effecten. Slechts voor drie van de zeven operationele doelstellingen, definieerde de beheersovereenkomst een indicator<sup>(16)</sup>. Die indicatoren zijn niet valide, wat ook bleek uit de uitvoeringsrapportering (zie 4.3). Voor geen van die indicatoren vermeldt de beheersovereenkomst een nulmeting of een norm.

De minister kan de realisatie van deze organisatiedoelstelling van het agentschap dus niet efficiënt opvolgen met de uitvoeringsrapportering.

Tabel 2 van bijlage 1 bij dit verslag vat de controlebevindingen over de organisatiedoelstellingen voor interne werking samen.

### 3.3 Organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid

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

De organisatiedoelstellingen in de beheersovereenkomst met het VAPH zijn zo gedefinieerd, dat zij zowel de specifieke doelstellingen ter realisatie van het beleid, als de permanente taken volgend uit de regelgeving en het jaaractieplan<sup>(17)</sup> omvatten. Zodoende geeft de beheersovereenkomst een uitvoerige beschrijving van alle activiteiten van het VAPH. Volgens het VAPH werd daarvoor gekozen omdat dit op termijn zal toelaten (personeels)kosten toe te wijzen aan zijn kernprocessen.

Voor sommige activiteiten van het VAPH ligt de bevoegdheid in de eerste plaats bij anderen, of is het agentschap afhankelijk van de vraag of de input van derden, zoals het kabinet. Voor deze activiteiten is het niet evident goede organisatiedoelstellingen te formuleren; het gaat dan meestal om inspannings- of medewerkingsengagementen, die erg moeilijk te concretiseren zijn met goede indicatoren en streefwaarden. Het agentschap kan alleen rapporteren over zijn activiteiten. Voor deze organisatiedoelstellingen kan de beheersovereenkomst moeilijk fungeren

<sup>16</sup> In afspraak met het kabinet heeft het VAPH ondertussen 1 bijkomende indicator geformuleerd zonder verdere concretisering ; die werd echter niet opgenomen in de beheersovereenkomst.

<sup>17</sup> Het agentschap maakte ook voor de beheersovereenkomst al jaarlijks een operationeel plan (*jaaractieplan*) op. Dit operationeel plan werd vanaf 2008 omgevormd tot een *ondernemingsplan*, zoals voorgeschreven.

als aansturings- en opvolgingsinstrument. Het agentschap kan op de realisatie van deze doelstellingen ook niet *afgerekend* worden.

### *Strategische organisatiedoelstellingen*

De beheersovereenkomst met het VAPH bevat zes<sup>(18)</sup> strategische organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid:

- In samenwerking met de eerstelijnsorganisaties voor diagnostiek, hulp- en dienstverlening staat het agentschap in voor deskundige adviesverlening en indicatiestelling en zorgt het voor een snelle toegang tot de geïndiceerde ondersteuning.
- Het agentschap zorgt, via erkenning en subsidiëring van erkende initiatiefnemers, voor de aanwezigheid van voldoende gediversifieerde en op elkaar afgestemde hulp- en dienstverlening aan de personen met een handicap.
- Het agentschap zorgt als zorgregisseur voor een performante en klantgerichte zorgvraagregistratie, zorgbemiddeling, zorgafstemming en zorgplanning.
- Het agentschap neemt in de samenleving een spilpositie in als aanspreekpunt en referentiecentrum inzake *handicap en samenleving* en stelt zijn knowhow ter beschikking.
- Het agentschap sensibiliseert en stimuleert het inclusief beleid voor personen met een handicap.
- Het agentschap bewaakt de kwaliteit van de hulp- en dienstverlening aan personen met een handicap, verstrekt door voorzieningen en diensten die door het agentschap zijn erkend.

Die strategische organisatiedoelstellingen zijn een vertaling van de strategische beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota 2004-2009 (zie 2.2.), behalve de vierde strategische organisatiedoelstelling (over spilpositie, SOD4, zie bijlage). Die steunt op art 6, 5°, van het oprichtingsdecreet van het VAPH. Geen van de strategische organisatiedoelstellingen wordt opgevolgd met een samenvattende indicator, wat ook niet vereist is.

De organisatiedoelstellingen voor het functioneel beleid, hun concretiserings en kwaliteitskenmerken zijn samengevat in tabel 3 van bijlage 1 bij dit verslag.

<sup>18</sup> Afgezien van de zevende strategische organisatiedoelstelling, die betrekking heeft op de interne werking en die in 3.2. besproken werd. Daarbuiten bevat het ondernemingsplan 2008 nog een achtste strategische organisatiedoelstelling (aangeduid als geïntegreerd project), die alle operationele organisatiedoelstellingen voor zorgvernieuwing bevat, maar die niet is opgenomen in de beheersovereenkomst. Dit is een gevolg van het kabinetsoverleg op 22 april 2008.



### *Operationele organisatiedoelstellingen*

De beheersovereenkomst heeft de zes strategische organisatiedoelstellingen geconcretiseerd in 21 operationele organisatiedoelstellingen (waaronder vijf strategische projecten). De operationele organisatiedoelstellingen volgen op een logische en volledige wijze uit de strategische organisatiedoelstellingen.

De operationele organisatiedoelstellingen zijn onvoldoende SMART geformuleerd. Zo is geen enkele operationele organisatiedoelstelling tijdsgebonden geformuleerd. Verscheidene operationele organisatiedoelstellingen zijn evenmin voldoende specifiek, meetbaar, haalbaar of realistisch geformuleerd. De operationalisering van de eerste strategische organisatiedoelstelling (deskundige adviesverlening en indicatiestelling) blijft bv. in termen van zorgtrajectbegeleiding onduidelijk over wie de zorgtrajectbegeleiding moet aangeboden krijgen (*personen*), hoe en tegen wanneer het agentschap deze begeleiding wil realiseren en op welke manier het agentschap dat wil meten.

De operationele organisatiedoelstellingen hebben allemaal betrekking op acties en prestaties. Er zijn geen operationele doelstellingen die slaan op middelen of op effecten, wat ook nog niet vereist was.

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

Zoals beschreven in 2.3, maakt de beheersovereenkomst een onderscheid tussen doelstellingenparameters (met normen) en monitoring-indicatoren (zonder normen). Monitoringindicatoren zijn aangewezen om activiteiten of factoren te volgen waarop het VAPH geen of weinig vat heeft. De beheersovereenkomst gebruikt echter ook in andere gevallen monitoringindicatoren. De monitoringindicator M6 volgt bv. de doorlooptijd van de erkenningsprocedure in de (semi-)residentiële sector, iets wat tot de administratieve kerntaken van het VAPH behoort. Het agentschap acht dit oneigenlijke gebruik van monitoringindicatoren verantwoord waar het de routine mist om deze indicatoren vlot, geregeld en foutloos te meten.

Voor elf van de 21 operationele organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid definieert de beheersovereenkomst geen doelstellingparameter en dus ook geen norm. De beheersovereenkomst stelt in vier van deze gevallen<sup>19</sup> wel het vaststellen van een indicator langs een addendum in 2008 in het vooruitzicht, maar dit is niet geschied.

De overige tien operationele organisatiedoelstellingen worden opgevolgd aan de hand van dertien indicatoren. De beheersovereenkomst geeft voor twee van deze tien operationele organisatiedoelstellingen (OOD 2.2. en 2.3, zie bijlage 1) aan dat het agentschap nog een extra indicator wenst te ontwikkelen. Het VAPH heeft alleen voor één ervan

<sup>19</sup> Voor operationele organisatiedoelstellingen 1.1, 4.1, 4.2 en 6.1. (zie bijlage 1).

(OOD 2.3) twee nieuwe indicatoren gedefinieerd, zonder die evenwel te operationaliseren. Intussen heeft het VAPH nog vijf bijkomende indicatoren geformuleerd voor de opvolging van de operationele organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid<sup>(20)</sup>, weer zonder verdere concretisering. Geen van deze nieuwe indicatoren staat in de beheersovereenkomst.

Slechts vier van die dertien indicatoren zijn duidelijk valide. In twee van de andere gevallen bevat de beheersovereenkomst alleen de indicatornaam, zonder verdere concretisering, zodat een kwaliteitsbeoordeling onmogelijk is. De zeven overige indicatoren dekken de operationele organisatiedoelstellingen waarvan ze de realisatie moeten meten, onvolgende af. Zo definieert de beheersovereenkomst voor een operationele organisatiedoelstelling voor persoonlijke assistentiebudgetten alleen een indicator (P8) voor de snelheid van uitbetaling. Nochtans bevat die doelstelling volgens de beheersovereenkomst ook initiatieven voor onderzoek, beleidsontwikkeling, stimulatie van budgethouderschap, enz.

De beheersovereenkomst maakt geen melding van een nulmeting voor de indicatoren. Zeven van de dertien geformuleerde indicatoren kregen een norm voor het jaar 2008 mee. De beheersovereenkomst bevat echter geen enkele norm tegen december 2010. Zij bevat wel voor zes indicatoren een norm tegen 30 juni 2009. Deze afwijkende einddatum is de oorspronkelijke einddatum voor een beheersovereenkomst volgens het kaderdecreet. De wijziging naar 31 december 2010 is pas ingevoerd bij decreet van 12 december 2008 en kwam dus te laat in de genese van de beheersovereenkomst. Het VAPH gaf in het gevoerde interview duidelijk aan dat de geformuleerde normen niet gelden voor 2010 en dat de Vlaamse Regering nog moet beslissen of er een nieuw addendum komt met normen voor 31 december 2010.

Zowel de normen voor 2008 als die voor 30 juni 2009 zijn weinig ambitieus. Zo wil het agentschap in 2008 hulpmiddelen binnen de tweeënhalf maanden uitbetalen (OOD 2.2) en tegen 30 juni 2009 binnen zes weken. Uit de zelfevaluatie blijkt dat het VAPH in 2008 die betalingsdossiers gemiddeld al binnen zes tot elf dagen afhandelde<sup>(21)</sup>. Voor de doorlooptijd van de administratieve afhandeling van inschrijvingsdossiers (OOD 1.3) is de vastgestelde norm soepeler dan de regelgeving: volgens de regelgeving dienen aanvragen met PEC-procedure<sup>(22)</sup> binnen de 90 dagen afgehandeld te zijn en aanvragen zonder PEC-procedure binnen de 30 dagen. Volgens de norm en het streefcijfer van de beheersovereen-

<sup>20</sup> Voor operationele organisatiedoelstellingen 1.7, 2.3, 3.2 en 6.1. (zie bijlage 1)

<sup>21</sup> De regelgeving bevat daarover geen bepalingen, maar het Rekenhof stelde deze zeer korte termijnen van uitbetaling ook al vast in zijn onderzoek naar individuele materiële bijstand.

<sup>22</sup> Aanvragen tot inschrijving of tot wijziging/aanvulling van de handicap, dienen door een provinciale evaluatiecommissie (PEC) te worden beoordeeld. Aanvragen tot het bekomen van hulpmiddelen kunnen rechtstreeks door de administratie worden beslist.

komst dienen binnen deze wettelijke termijn slechts 50% van de aanvragen afgehandeld te zijn<sup>(23)</sup>.

Het VAPH erkende in zijn antwoord dat de operationele doelstellingen vaak niet SMART zijn geformuleerd. Het ontbreken van normen en streefwaarden of het gebrek aan validiteit en ambitie ervan, wordt eveneens erkend. Deze tekortkomingen worden gesitueerd in de maturiteitsgroei van het agentschap.

### **3.4 Financiële bepalingen**

De beheersovereenkomst bevat geen vorm van meerjarenbegroting voor het agentschap. Zij maakt ook geen onderscheid tussen de apparaats- en beleidskredieten waarover het agentschap principieel zal kunnen beschikken tijdens de duur van de beheersovereenkomst. De enige financiële verbintenissen van de Vlaamse Regering in de beheersovereenkomst zijn de vastleggings- en ordonnanceringskredieten voor het VAPH van de initiële begroting 2007.

### **3.5 Conclusies**

De beheersovereenkomst met het VAPH bevat alle generieke bepalingen voor horizontaal beleid van de Vlaamse Regering. Ze zijn meestal geoperationaliseerd in operationele organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid. 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.

De strategische organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid zijn een correcte vertaling van de beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota 2004-2009 en van de opdrachten die het oprichtingsdecreet vermeldt. De operationele organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid volgen op een logische en volledige manier uit de overeenkomstige strategische organisatiedoelstellingen.

De beheersovereenkomst bevat geen operationele organisatiedoelstellingen die betrekking hebben op middelen of effecten. Evenmin zijn de organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid voldoende tijdsgebonden gedefinieerd. Bovendien zijn de operationele doelstellingen onvoldoende afdwingbaar bij gebrek aan goede indicatoren en duidelijke normen. Voor veel operationele doelstellingen is zelfs geen indicator of

<sup>23</sup> Voor aanvragen tot terugbetaling van materiële hulpmiddelen zonder PEC-procedure gaat de beheersovereenkomst zelfs uit van een termijn van 45 dagen, hoewel deze afwijkende termijn niet in de regelgeving voorkomt.

norm gedefinieerd. Ten slotte ontbreekt een verband met financiële gegevens.

## 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>(24)</sup> een timing vast voor de jaarlijkse uitvoeringsrapportering 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 VAPH heeft artikel 27 (opvolging, rapportering en overleg) en artikel 28 (evaluatie) verder uitgewerkt. Behalve die over het verplichte jaarverslag en ondernemingsplan, bevat de beheersovereenkomst met het VAPH de volgende aanvullende of afwijkende bepalingen:

- De verplichting tegen eind september een halfjaarlijkse voortgangsrapportering op te stellen (artikel 27 van de BO).
- Een vrij gedetailleerde procedure van overleg/evaluatie: het departement evalueert de uitvoeringsrapportering van het VAPH, overlegt daarover waar nodig met het agentschap en stelt een *evaluatierapport* op. De minister maakt op zijn beurt een evaluatie op grond van

<sup>24</sup> Bijlage bij VR/2006/20.07/DOC.0919

de uitvoeringsrapportering en het evaluatierapport. Bovendien bespreekt hij de resultaten van dit *evaluatieverslag* met het agentschap.

- Het evaluatieverslag van de minister wordt voorgelegd aan de Vlaamse Regering, de Inspectie van Financiën en de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement.
- Een uitgebreider timing: het VAPH bezorgt de uitvoeringsrapportering voor eind april aan het departement en de minister. De evaluatieprocedure tussen het agentschap en het departement dient voor eind mei afgerond te zijn.

Opmerkelijk is dat de datum van 31 maart die het kaderdecreet vooropstelt als uiterste indieningdatum voor de uitvoeringsrapportering, niet voorkomt in de beheersovereenkomst. Die heeft het alleen over een zelfevaluatie die het agentschap als onderdeel van de uitvoeringsrapportering moet indienen voor eind april. Agentschap en departement hebben deze bepaling zo geïnterpreteerd dat het agentschap zijn rapportering pas tegen eind april diende te bezorgen. De afspraken in de beheersovereenkomst over de rapporteringdatum garanderen dus niet dat op dat punt voldaan wordt aan de vereisten van het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

#### 4.1 Rapporteringcyclus en -formaat

##### *Rapporteringcyclus*

Begin juli 2008 heeft het VAPH het ondernemingsplan 2008 geactualiseerd. Die actualisatie fungeert volgens het agentschap als het halfjaarlijks rapport, hoewel dat niet overeenstemt met de geest van de beheersovereenkomst, met name een halfjaarlijkse voortgangsrapportering tegen eind september<sup>(25)</sup>. Het VAPH heeft deze actualisatie ook niet voorgelegd aan het kabinet of departement.

Op 30 april 2009 heeft het VAPH zijn uitvoeringsrapportering aan het departement en het kabinet bezorgd. Het departement gaf het VAPH op 17 juni 2009 zijn evaluatie van de rapportering.

Het departement geeft aan om in het kader van de nieuwe generatie beheersovereenkomsten (2011-2015) een globale evaluatie te maken van de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering als aanstuuringsinstrumenten.

<sup>25</sup> Gezien de diverse rapporteringen in het kader van het overleg met het kabinet, de halfjaarlijkse actualisatie van het ondernemingsplan en andere vormen van rapportering (bv. het rapport Zorgregie) achtte het VAPH het weinig zinvol een rapportering over de eerste zes maanden van 2008 in te dienen bij de minister.

### *Rapporteringsformaat*

De uitvoeringsrapportering, door het agentschap het *jaarlijks rapport zelfevaluatie* genoemd, omvat 84 bladzijden. Het rapport beschrijft uitvoerig de evolutie in alle materies waarover de beheersovereenkomst handelt. De uitvoeringsrapportering schetst bij de meeste operationele organisatiedoelstellingen de tijdsevolutie en vermeldt de toekomstige acties, zonder echt concreet te worden of over de financiële gegevens te rapporteren. Zij verbindt de organisatiedoelstellingen niet met de ingezette middelen. Soms rapporteert het agentschap alleen kwalitatief, zonder de gerealiseerde indicatorwaarde te vermelden. Zo beschrijft het uitvoerig de werklastberekening van juristen die de beroepsprocedures behandelen (als verklaring van de achterstand), zonder te rapporteren over de termijn waarbinnen dossiers worden overgelegd aan de arbeidsrechtbank (indicator P4). Volgens de zelfevaluatie ontbreken kwantitatieve gegevens daarover, doordat de ICT-tool nog niet ontwikkeld is.

Het agentschap heeft bij zijn verslag een tabel gevoegd waarin het voor iedere functionele doelstelling een stand van zaken voor de doelstellingparameters en monitoringindicatoren opnam. In bepaalde gevallen heeft het er ook al over gerapporteerd. Waar het nog niet heeft gerapporteerd, vermeldt het wat de ontwikkeling of de rapportering in de weg staat en de data die het nodig heeft om de realisatie van de doelstelling te meten. Soms geeft het een timing en een verantwoordelijke voor de ontwikkeling van de parameter/indicator.

De uitvoeringsrapportering volgt in essentie de structuur van de beheersovereenkomst. Eerst komen de organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid aan bod, daarna de generieke bepalingen voor horizontaal beleid voor zover zij niet door functionele organisatiedoelstellingen werden ingevuld. Ten slotte bespreekt de rapportering kort de engagementen van de Vlaamse regering en het financieel kader waarbinnen het agentschap functioneert. Na overleg met het kabinet op 22 april 2008 werd een *geïntegreerd project*, in wezen een nieuwe strategische organisatiedoelstelling, toegevoegd, die alle bestaande operationele organisatiedoelstellingen over zorgvernieuwing omvat. Bij de bespreking van de overeenkomstige operationele organisatiedoelstellingen verwees de uitvoeringsrapportering telkens naar die nieuwe strategische organisatiedoelstelling.

De realisaties van de doelstellingen worden niet apart vermeld in een beknopt overzicht (bv. in tabelvorm)<sup>(26)</sup>. Het agentschap evalueert de realisaties ook louter fragmentarisch. Het heeft in eerste instantie geen stavingstukken toegevoegd<sup>(27)</sup>.

<sup>26</sup> Het VAPH heeft op 15 oktober 2009 alsnog een beknopt schematisch overzicht, gebaseerd op de bijlage uit dit verslag, bezorgd aan het departement (en aan het Rekenhof).

<sup>27</sup> Stavingstukken werden wel bijgevoegd bij het in vorige voetnoot bedoelde overzicht.

Het VAPH stelde in zijn antwoord dat de vaststellingen van het Rekenhof moeten bekeken worden in het licht van het gegeven dat het over de eerste rapportering over de uitvoering van de eerste beheersovereenkomst gaat en dat de maturiteit in deze materie nog moet groeien, in de eerste plaats bij het agentschap zelf maar ook meer in het algemeen bij alle geledingen van de Vlaamse overheid.

Het VAPH wees er bovendien op dat het nog op diverse andere wijzen met de minister communiceert: naast de maandelijkse en driemaandelijkse rapporteringen in het kader van het kabinetsoverleg en de halfjaarlijkse actualisatie van het ondernemingsplan, is er bv. ook nog het rapport Zorgregie.

#### **4.2 Rapportering over generieke bepalingen voor horizontaal beleid**

##### *Algemeen*

De uitvoeringsrapportering bevat een luik over het horizontaal beleid. Voor de doelstellingen die het VAPH invulde met een verwijzing naar organisatiedoelstellingen voor interne werking of functioneel beleid, verwijst zij naar de rapportering over die doelstellingen. De resultaten zijn ook samengevat in de bijlage 1 bij dit verslag. In de andere gevallen schetst de rapportering vrij uitvoerig de evolutie. Bij gebrek aan afgesproken indicatoren of streefwaarden (uitgezonderd voor het diversiteitsbeleid), bleef de rapportering louter beschrijvend.

##### *Diversiteitsbeleid*

Behalve in de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst, dienen de entiteiten van de Vlaamse Gemeenschap ter uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004<sup>(28)</sup> ook over de realisatie van het diversiteitsbeleid te rapporteren aan de dienst emancipatiezaken.

Wat de vertegenwoordiging van kansengroepen in het personeelsbestand betreft, is het agentschap in de beheersovereenkomst het engagement aangegaan de streefcijfers en doelstellingen te halen die de Vlaamse Regering voor zijn gehele administratie heeft bepaald: 4% alloctonen tegen 2015, 4,5% personen met een arbeidshandicap tegen 2010 en 33% vrouwen in het middenkader tegen 2010. Het agentschap

<sup>28</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004 houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijkheids- en diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie (BS 13.04.2005).



rapporteert daarover<sup>(29)</sup> en behoudt deze streefcijfers ook voor de toekomst<sup>(30)</sup>.

#### *Interne controle*

Hoewel dat niet ondubbelzinnig uit de rapportering blijkt<sup>(31)</sup>, beschikt het agentschap, zoals voorgeschreven door de Vlaamse Regering, over een stappenplan om voor zijn interne organisatiebeheersing tegen eind 2010 maturiteitsniveau drie te halen. Het Rekenhof kon het stappenplan inkijken.

In 2008 heeft het agentschap de maturiteitsscore voor de verschillende thema's vastgesteld. In functie van de prioriteitstelling van de geïdentificeerde aandachtspunten heeft het voor een aantal thema's een eerste risico-inschatting gemaakt. Het heeft een timing opgesteld voor de uitvoering van het stappenplan.

Buiten het kader van de beheersovereenkomst, evalueerde de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) eind 2009 de aanpak van dit stappenplan. IAVA maakte daarbij ook een inschatting van de zekerheid die dit plan biedt om in 2010 maturiteitsniveau drie te halen voor de thema's van organisatiebeheersing.

#### *Beleids effectenmeting*

Een rapportering over beleids effecten ontbreekt nog. Er zijn hierover nog geen afspraken gemaakt met het departement, dat in eerste instantie verantwoordelijk is voor de opvolging en evaluatie van het beleid.

Voor de meting van beleids effecten op het vlak van inclusief beleid formuleerde het VAPH in zijn uitvoeringsrapportering wel een voorstel van aanpak. Die is ook nodig omdat Vlaanderen op geregelde basis zal moeten rapporteren over de uitvoeringsstatus van het actieplan van de Raad van Europa (Disability Action Plan).

Het agentschap wees er in zijn antwoord op dat het VAPH binnen het departementaal coördinerend kader verschillende monitoringindicatoren gedefinieerd heeft die een aanzet geven tot beleids effectenmeting.

<sup>29</sup> De behaalde resultaten eind 2008, die meteen kunnen gelden als nulmeting, zijn respectievelijk 4,59%, 5,81% en 0%.

<sup>30</sup> In de beheersovereenkomst werd overeengekomen dat het VAPH eigen effectieve streefcijfers zou bepalen op grond van de nulmeting.

<sup>31</sup> Het stappenplan was pas in januari 2009 opgesteld.

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

De beheersovereenkomst bevat één strategische organisatiedoelstelling voor interne werking, die zij vertaalde in zeven operationele organisatiedoelstellingen. Bij elk van die operationele organisatiedoelstellingen beschrijft de beheersovereenkomst uitvoerig het algemene kader en de realisaties op dat gebied (zie bijlage 1). De gedefinieerde indicatoren in de beheersovereenkomst (P14, P15 en P16, zie bijlage 1) worden in de uitvoeringsrapportering niet gebruikt. Hun erg kwalitatieve of onvolledige definities lenen zich niet tot een adequate opvolging en rapportering, wat niet belet dat deze organisatiedoelstellingen intern worden opgevolgd.

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

Zoals in 3.3 werd vermeld, heeft de beheersovereenkomst voor elf van de 21 operationele organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid geen indicator (en streefwaarde) vastgesteld. Bijgevolg is de rapportering over die organisatiedoelstellingen louter beschrijvend. Die beschrijving is meestal vrij uitgebreid, met telkens een korte tijdsevolutie en mogelijke toekomstige acties.

Voor de overige operationele doelstellingen definieert de beheersovereenkomst dertien indicatoren waarvan zij voor slechts zeven een norm formuleerde. Daardoor is het de minister in de overige zes gevallen onmogelijk het agentschap adequaat te beoordelen en aan te sturen.

Ondanks de definiëring van de dertien indicatoren in de beheersovereenkomst, rapporteert het agentschap slechts in twee gevallen de gerealiseerde indicatorwaarde (P2 en P7, zie bijlage 1). In de overige gevallen<sup>(32)</sup> beperkt de jaarrapportering zich tot een opsomming van de realisaties (P3, P4, P8, P11, P12, P13) of een bevestiging dat de norm al dan niet gehaald is (P6, P9). In enkele gevallen is de formulering van de indicator niet specifiek genoeg om na te gaan of werd gerapporteerd aan de hand van de indicator (P1, P5, P10). Zoals in de gevallen zonder indicator, is de beschrijving van de realisaties en evolutie vrij uitvoerig en schetste het VAPH vaak een tijdsevolutie met toekomstige acties.

### **4.5 Kwaliteitsbewaking op uitvoeringsrapportering door agentschap**

Het agentschap haalt de gegevens voor zijn uitvoeringsrapportering grotendeels uit twee bestaande meet- en registratiesystemen, nl. Feniks en IRI. Het eerste systeem laat toe data te verzamelen over individuele dossiers, IRI volgt de administratie over voorzieningen op. Voor een

<sup>32</sup> Sommige van de betrokken indicatoren zijn nochtans kwantitatief uitgedrukt.

beperkt aantal gegevens, zoals het aantal samenwerkingsovereenkomsten, verzamelt het VAPH de gegevens manueel.

Er is geen systematische controle op de validiteit van de gegenereerde data, noch op de verwerking van sommige van deze data door de ICT-afdeling. Het VAPH gaf aan dat sommige fouten in het verleden op ad hoc basis ontdekt zijn (o.a. fouten inzake individuele materiële bijstand), zowel intern (door afdelingshoofden) als extern (Rekenhof).

Het VAPH beschikt op dit moment evenmin over indicatorfiches die on-dubbelzinnig vastleggen op grond van welke data en op welke manier de indicatoren gemeten moeten worden. In 2006 is daarvoor een aanzet gegeven, maar die is later verwaterd. De uitvoeringsrapportering vermeldt geen gegevensbron of meetwijze van informatie.

Het agentschap beseft dat de interne kwaliteitsbewaking kan verbeteren. Toch bevat het stappenplan interne organisatiebeheersing 2009-2010 geen specifiek verbeteringspoor om te komen tot een geïntegreerde controle van cijfergegevens. Wel heeft het aandacht voor de kwaliteit van de gegevens, een betere informatiedoorstroming, een verbetering van de indicatoredefinities en een duidelijker afbakening van de verantwoordelijkheid voor het leveren van sommige data (langs data-units). Ook uit de lopende procedure tot aanwerving van een datakwaliteitsmanager blijkt de bekommernis voor de kwaliteit van de informatie.

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

Het VAPH ziet de beheersovereenkomst als het basisdocument voor de eigen interne aansturing. De interne werking van het agentschap steunt volledig op de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan. De organisatiedoelstellingen van de beheersovereenkomst zijn verder uitgewerkt in het ondernemingsplan en worden doorvertaald en geoperationaliseerd in de individuele planningsdocumenten van de medewerkers. Iedere werknemer weet dus hoe zijn werk bijdraagt tot de uitvoering van de doelstellingen en dus ook van de beheersovereenkomst.

Maandelijks volgt elke afdeling de evolutie in de realisatie van het ondernemingsplan op. Het directieoverleg, waarop de leidend ambtenaren en alle afdelingshoofden van het VAPH aanwezig zijn, bespreekt op kwartaalbasis de opvolging van de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan. Ten slotte maakt het directieoverleg halfjaarlijks een stand van uitvoering van de beheersovereenkomst op.

Sommige van die evaluatieresultaten zijn opgenomen in de uitvoeringsrapportering. Verklaringen voor het al dan niet halen van bepaalde organisatiedoelstellingen steunen vaak op externe invloeden (vb. de moeilijke samenwerking met het RIZIV voor OOD 2.2) of op interne personeelsproblemen (vb. de gewijzigde personeelsstructuur voor OOD 2.4). De jaarrapportering legt geen verband tussen de resultaten en de ingezette middelen. Er is evenmin een aanzet tot beleidseffectenmeting.

Op grond van de zelfevaluatie heeft het VAPH ook verschillende verbeteracties geformuleerd bij de respectievelijke operationele organisatie-doelstellingen, zowel de aanwerving van extra personeel als de uitvoering van een nulmeting. De voorstellen hebben niet geleid tot een aanpassing van de beheersovereenkomst.

De beheersovereenkomst en het ondernemingsplan dienen ook gedeeltelijk als norm voor de personeelsevaluatie. De planningsdocumenten van de administrateur-generaal en de algemeen directeur steunen op het ondernemingsplan. Bovendien duidt het ondernemingsplan voor bijna elke actie een sleutelfiguur aan, die o.a. geëvalueerd wordt op de realisatie van de hem toebedeelde actie.

Het VAPH wil in de toekomst het ondernemingsplan en de beheersovereenkomst nog verder inbedden in de eigen werking door middel van een verbeterde informaticaondersteuning van het ondernemingsplan. Het zou o.a. mogelijk moeten worden voor elk personeelslid automatisch een rapport te genereren over de stand van zaken van zijn toegewezen taken in het ondernemingsplan. Ten slotte wil het agentschap ook de financiële cyclus integreren in de beheerscyclus.

#### **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*

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. Het departement voert ook evaluaties uit op het niveau van het beleidsdomein of beleidsveld ten behoeve van de minister, met het oog op een eventuele bijsturing van het beleid of de aansturing van de zelfstandige agentschappen.

Om de beleidsuitvoering door de agentschappen op te volgen, heeft het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin alle engagementen en activiteiten opgelijst die de beheersovereenkomsten van alle agentschappen in het beleidsdomein begin 2008 vermeldde. Deze lijst bevat in totaal 1.817 engagementen, waarvan 441 uit de beheersovereenkomst van het VAPH. Omdat dit aantal onwerkbaar was, heeft de minister de lijst, na overleg met het VAPH en het departement, gereduceerd tot 70 engagementen voor het VAPH.

Het departement heeft zijn evaluatie beperkt tot deze 70 engagementen. Het hanteerde daarbij als eerste criterium de staving: de rapportering moet gestaafd zijn of moet in overeenstemming zijn met informatie waarover het departement al beschikt. Voor veel engagementen stelde het departement dat de bezorgde informatie tekortschiet of dat staving-

stukken ontbreken<sup>(33)</sup>; in dat geval bleef de analyse van het departement meestel daartoe beperkt en werd de rapportering niet verder inhoudelijk onderzocht. Bovendien vond het departement de uitvoeringsrapportering erg descriptief. Het stelde het agentschap daarvan in de maand juni 2009 op de hoogte. Verder overleg was er niet. Het agentschap heeft in oktober alsnog stavingstukken bezorgd.

Hoewel het departement geen voorstel formuleert in dit evaluatierapport om het beleid bij te sturen of de beheersovereenkomst in de toekomst te wijzigen, geeft het aan dit wel van plan te zijn naar aanleiding van een globale evaluatie van alle beheersovereenkomsten binnen het beleidsdomein en dit in het kader van de nieuwe generatie beheersovereenkomsten (2011-2015).

Het departement vindt de beheersovereenkomsten in hun huidige vorm te complex. Het pleit voor kortere beheersovereenkomsten, die alleen organisatiedoelstellingen bevatten waartoe het agentschap wezenlijk kan bijdragen. De aanstuurbaarheid van agentschappen zou ook vergroten door een integratie van de financiële cyclus in de beleids- en beheerscyclus.

#### *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 evaluatieresultaten aanleiding geven tot bijstellingen. De samenwerking tussen departementen en verzelfstandigde agentschappen wordt verder ook ondersteund door de oprichting, samenstelling en werking van een managementgroep per beleidsdomein of beleidsveld. Het managementcomité moet vooral werken als integrator van beleidsondersteuning en beleidsuitvoering op ambtelijk niveau<sup>(34)</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>(35)</sup>.

Uit het onderzoek bleek echter dat de beleidsraad of het managementcomité de uitvoeringsrapportering van het VAPH over de uitvoering van zijn beheersovereenkomst niet opgevraagd, noch besproken hebben.

<sup>33</sup> Het agentschap heeft de gevraagde stavingstukken in een tweede fase alsnog aan het departement bezorgd.

<sup>34</sup> Memorie van toelichting bij het ontwerp van het kaderdecreet bestuurlijk beleid (Stuk 1612 (2002-2003) – Nr. 1).

<sup>35</sup> *Een slagkrachtige overheid in Vlaanderen*, Tussentijdse conclusies van de Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid, 8 december 2008.

Wel besprak de werkgroep beheersovereenkomsten van de beleidsraad een nota van het departement over de opvolging van de beheersovereenkomsten in het beleidsdomein. Daarin kwamen o.a. verbeterisporen voor het departementale evaluatiesysteem ter sprake. Die nota werd op 26 oktober 2009 besproken op de beleidsraad.

### *Inspectie van Financiën*

De inspecteur van Financiën vervult de functie van raadgever van de Vlaamse Regering bij de beleidsvoorbereiding en de begrotingsopmaak, de beleids- en begrotingsuitvoering en de beleids- en begrotings-evaluatie<sup>(36)</sup>.

Om zijn rol ten volle te kunnen spelen, moet de inspecteur van Financiën een afschrift van de uitvoeringsrapportering krijgen, ook al bestaat daartoe geen formele verplichting in een wettelijke of reglementaire tekst. Hij adviseert immers ook de ontwerpen van beheersovereenkomst. Het agentschap heeft zijn uitvoeringsrapportering echter niet aan de Inspectie van Financiën bezorgd. Wel bepaalt de beheersovereenkomst dat de Inspectie van Financiën het evaluatieverslag zal krijgen.

### *Raadgevend comité*

Het raadgevend comité heeft volgens de memorie van toelichting bij het kaderdecreet een algemene opdracht van kwaliteitsopvolging. Daaronder valt ook de bewaking van de kwaliteit van de jaarrapportering.

Uit het onderzoek bleek echter dat het raadgevend comité de uitvoeringsrapportering niet besproken heeft. Het VAPH gaf in zijn reactie wel aan dat het de conclusies en de leerpunten m.b.t. de eerste uitvoeringsrapportering wil voorleggen aan het raadgevend comité bij de bespreking van de nieuwe beheersovereenkomst.

## **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>(37)</sup>.

In de realiteit volgt het kabinet de werking van het VAPH maandelijks op in een overleg met de leidend ambtenaren van het agentschap. De wer-

<sup>36</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak, artikel 9.

<sup>37</sup> Memorie van toelichting bij het ontwerp van het kaderdecreet bestuurlijk beleid (Stuk 1612 (2002-2003) – Nr. 1).

kelijke aansturing van het agentschap vindt op deze maandelijkse vergaderingen plaats. Deze kabinetsvergadering wordt in het agentschap telkens voorbereid door het beleidsgericht overleg, waarop de leidende ambtenaren, afdelingshoofden en de betrokken diensthoofden aanwezig zijn.

Op die maandelijkse kabinetsvergaderingen wordt de beheersovereenkomst als dusdanig niet systematisch opgevolgd. Omdat de beheersovereenkomst zowel alle recurrente activiteiten als specifieke beleidsdoelstellingen omvat, zijn bijna alle agendapunten wel terug te brengen tot specifieke operationele organisatiedoelstellingen van de beheersovereenkomst. Volgens het VAPH laat de informatie die in dit maandelijks overleg wordt aangeleverd het beleid toe de juiste beslissingen te nemen en het agentschap zichzelf aan te sturen.

Beide actoren gaven aan dat de invoering van de beheersovereenkomst ervoor zorgde dat op de kabinetsvergaderingen meer systematisch aandacht uitgaat naar alle activiteiten van het agentschap. De aandacht gaat niet meer louter naar de activiteiten die kunnen rekenen op parlementaire of media-aandacht.

Het kabinet heeft de uitvoering van de beheersovereenkomst niet geëvalueerd. Tegen het einde van het jaar 2009 had het kabinet een evaluatieverslag willen voorleggen aan het parlement, waarin alle agentschappen in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin aan bod zouden gekomen zijn.

Het kabinet 2004-2009 beschikte met de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst niet over informatie waarover het voordien nog niet beschikte. Toch vindt het kabinet dat de uitvoeringsrapportering een nuttig totaaloverzicht geeft. Het trekt een parallel met de uitvoering van de begroting.

Het kabinet is van oordeel dat de meerwaarde van het werken met een beheersovereenkomst pas kan worden beoordeeld na verscheidene beheersovereenkomsten. Bovendien vergroot die meerwaarde naarmate het agentschap stabiel wordt. Op dit moment zit het VAPH volgens het kabinet immers in volle transitie, met veel strategische projecten.

#### **4.9 Conclusies**

Het VAPH bezorgde zijn uitvoeringsrapportering op 30 april 2009 aan het departement en het kabinet. Dat is tijdig volgens de bepalingen van de beheersovereenkomst zelf, maar een maand later dan bepaald in het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

De uitvoeringsrapportering beschrijft uitgebreid de activiteiten van het VAPH. Bij de meeste operationele organisatiedoelstellingen schetst het de tijdsevolutie, maakt het een zelfevaluatie en stelt het toekomstige verbeteracties of initiatieven voor.

De rapportering blijft beschrijvend en maakt nauwelijks gebruik van de weinige indicatoren uit de beheersovereenkomst. Bovendien mist ze elke verwijzing naar financiële gegevens. Ze maakt onvoldoende gebruik van kwantitatieve gegevens, ondanks de aanwezigheid van goede meet- en registratiesystemen in het agentschap. De rapportering blijft daardoor ver verwijderd van de STAP-rapportering die de Vlaamse Regering voorstelde. Door de onvolkomenheden van het interne controlesysteem in het agentschap, kan de juistheid van de uitvoeringsrapportering 2008 niet gegarandeerd worden.

Het agentschap gebruikt de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan als (intern) aansturingsinstrument. De volledige werking van het agentschap steunt op het ondernemingsplan. Het volgt de evolutie frequent intern op.

Het departement volgt de beleidsuitvoering op aan de hand van een selectie van engagementen uit de beheersovereenkomst. Het evalueerde de uitvoeringsrapportering en stelde vast dat de informatie voor veel organisatiedoelstellingen tekortschoot of dat stavingstukken ontbraken. In die gevallen onderzocht het de uitvoeringsrapportering inhoudelijk niet verder. De evaluatie resulteerde niet in voorstellen tot bijsturing van de beheersovereenkomst of het beleid.

Het managementcomité of de beleidsraad hebben de uitvoeringsrapportering niet besproken.

De minister stuurt het agentschap niet op hoofdlijnen en op afstand aan zoals het kaderdecreet bestuurlijk beleid voorschrijft. Het kabinet blijft het agentschap in maandelijkse kabinetsvergaderingen nauwgezet opvolgen. Het heeft de uitvoering van de beheersovereenkomst en de rapportering daarover echter niet geëvalueerd. De uitvoeringsrapportering wordt noch door het kabinet, noch door het departement gebruikt als informatiebron voor beleidsvoorbereidend werk.



## 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>(38)</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 het departement de beleidsdoelstellingen en -effecten waaraan het VAPH moet meewerken, opvolgt. 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

Het departement heeft als taak de minister te ondersteunen bij de voorbereiding en de evaluatie van zijn beleid. In de legislatuur 2004-2009 heeft het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin het initiatief genomen een methodiek voor beleidsevaluatie te ontwikkelen. De beleidsraad heeft deze methodiek besproken; het departement heeft er bij wijze van proef enkele beleidsdoelstellingen in het beleidsveld Jongeren mee trachten op te volgen.

Dit initiatief is nog niet voltooid. Het departement heeft aangegeven dat de beleids- en beheercyclus onvoldoende geïntegreerd zijn met de financiële cyclus. Daardoor zou een geïntegreerde beleidsevaluatie te veel capaciteit van het departement vergen. Het departement beschikt dus ook niet over een overzicht van de realisaties in 2008 van de beleidsdoelstellingen die betrekking hebben op het VAPH.

De beleidsbrief vormt de enige gestructureerde opvolging van de realisaties van de beleidsdoelstellingen van de minister. Het departement coördineerde de informatiestroom vanuit de betrokken agentschappen bij de opmaak van de beleidsbrief 2008-2009. Het baseerde zich dus

<sup>38</sup> Kaderdecreet bestuurlijk beleid, artikel 36, §2.

niet op de halfjaarlijkse verslagen van de agentschappen<sup>39</sup>). Het VAPH wees er in zijn antwoord op dat het veel elementen rechtstreeks aan de minister aanreikt vooral via de opvolging en actualisatie van het ondernemingsplan.

Uiteraard betreft de informatie die het VAPH het departement bezorgde bij de opmaak van de beleidsbrief vaak gegevens die ook in de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan cruciaal zijn. Beide documenten staan bij het VAPH immers centraal in het beheer en de aansturing van de organisatie, en behelzen alle activiteiten van het VAPH. Slechts een beperkt aantal gegevens (zoals een ontleding van de zorgvragen<sup>40</sup>) staan geheel los van de beheersovereenkomst en de rapportering erover, maar niet van het geregeld overleg met het kabinet. Daarbuiten plaatst de beleidsbrief veel informatie in een ruimer tijds kader en vermeldt hij meer relevante financiële gegevens.

Het agentschap meet en evalueert slechts in beperkte mate (bv. via het rapport over de Zorgregie) de effecten van zijn beleid. Het departement heeft geen bijkomende informatie over de beleidseffecten vergaard.

## 5.2 Informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement

### *Activiteiten van het agentschap en uitvoering van de beheersovereenkomst*

De Vlaamse Regering heeft over de activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst in 2008 geen afzonderlijk verantwoordingsdocument aan het Vlaams Parlement voorgelegd. De Vlaamse Regering noch de bevoegde minister hebben een initiatief genomen om aan de nieuwe informatieverplichting tegemoet te komen. Het kabinet had voor het najaar 2009 wel een evaluatieverslag beloofd over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het VAPH. Dit is er echter niet gekomen.

Het Vlaams Parlement kan ook indirect informatie krijgen over de activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst, namelijk in het jaarverslag of de toelichting bij de aanpassing van de begroting.

Het VAPH heeft over 2008 een jaarverslag opgemaakt dat raadpleegbaar is op zijn website. Hoewel dat document veel nuttige informatie bevat over het algemeen maatschappelijk kader en de belangrijkste activiteiten van het agentschap, verschaft het nauwelijks specifieke infor-

<sup>39</sup> Gelet op de timing voor het halfjaarlijks verslag en de beleidsbrief, zou dat overigens ook bijna onmogelijk zijn. Zoals in 4.1 vermeld, heeft het VAPH trouwens geen halfjaarlijks verslag aan de minister bezorgd.

<sup>40</sup> Die gebeurt in het rapport over de Zorgregie.

matie over de uitvoering van de beheersovereenkomst. Bovendien is het jaarverslag niet overgelegd aan het Vlaams Parlement.

Verantwoordingen over de activiteiten van de agentschappen staan soms ook in de toelichting bij de aanpassing van de begroting. De begrotingsinstructies bij de begrotingscontrole 2009 legden de agentschappen geen verplichting op hun verantwoording te baseren op de uitvoering van de beheersovereenkomsten in 2008. De begrotingsaanpassingen voor 2009 en de toelichtingen daarbij waren voor het VAPH beperkt. Wel bevat de toelichting bij de initiële begroting 2009 een opsomming van de strategische en operationele organisatiedoelstellingen van het VAPH, gekoppeld aan de corresponderende beleidsdoelstellingen.

### *Beleidsverantwoording*

Doordat in 2009 een nieuwe Vlaamse Regering is aangetreden, waren er geen beleidsbrieven. De meest recente beleidsbrief die de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin heeft ingediend, is de beleidsbrief 2008-2009, ingediend in het najaar van 2008. In die beleidsbrief gaf de bevoegde minister een overzicht van de realisaties tijdens de eerste drie kwartalen van het jaar 2008. Dat overzicht volgt in grote lijnen de strategische organisatiedoelstellingen van de beheersovereenkomst, maar het bevat geen verwijzingen naar de activiteiten van het VAPH ter uitvoering van de beheersovereenkomst. De minister heeft ook geen gebruik gemaakt van de indicatoren uit de beheersovereenkomst.

### *Integratie van beleidsverantwoording*

In zijn advies aan het Vlaams Parlement over de begrotingsrapportering<sup>41</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 in de beleidsbrieven en de programmatoelichtingen is niet altijd relevant en coherent.

De hoofdstukken 2 en 3 van dit verslag toonden aan dat de organisatiedoelstellingen uit de beheersovereenkomst en de beleidsdoelstellingen

<sup>41</sup> Advies van het Rekenhof over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering, Stuk 40 (2008-2009) – nr.1, van 8 december 2008.

uit de beleidsnota voor het VAPH voldoende samenhangen. Bovendien heeft de toelichting bij de initiële begroting 2009 deze samenhang opnieuw verduidelijkt. Dat is een noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarde om tot een geïntegreerde beleidsverantwoording te komen.

Omdat de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan van het VAPH nagenoeg alle activiteiten van het agentschap behandelen, kunnen de gegevens die werden gegenereerd in het kader van de beheersovereenkomst, als informatiebron dienen voor alle vormen van beleidsverantwoording. Op dit moment ontbreekt echter nog de mogelijkheid financiële en personeelsgegevens te koppelen aan die uitvoeringsgegevens. Dat maakt een samenhangende en globale beleidsverantwoording onmogelijk.

Bovendien is de totstandkoming van de beleidbrief, toelichting bij de begroting en de uitvoeringsrapportering nog niet geïntegreerd. De diverse documenten komen tot stand op grond van afzonderlijke informatieprocessen, niet alleen doordat ze een verschillend tijdsplan moeten volgen, maar ook doordat de onderliggende beleidsinformatiesystemen niet op mekaar zijn afgestemd.

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

### **5.3 Conclusies**

De realisatie van de beleidsdoelstellingen voor 2008 waartoe het agentschap moest bijdragen, blijkt alleen uit de beleidsbrief 2008-2009 wat de eerste drie kwartalen van 2008 betreft. De input daarvoor kwam weliswaar van het VAPH, maar niet langs de jaarlijkse of halfjaarlijkse rapportering over de stand van uitvoering van de beheersovereenkomst. Er is nauwelijks informatie beschikbaar over de effecten van het beleid.

De Vlaamse Regering heeft het Vlaams Parlement geen verantwoordingsdocument voorgelegd over de activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst in 2008. Het Vlaams Parlement ontving langs het jaarverslag, de beleidsbrief en de toelichting bij de initiële begroting 2009 slechts indirect en gedeeltelijk informatie over de activiteiten van het agentschap.

Het merendeel van de gegevens in het kader van de beleidsverantwoording komt uit de interne rapporteringen over de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan. Daarbij hebben de minister en de administratie onvoldoende gebruik gemaakt van de kwantitatieve gegevens op basis van de indicatoren. Bovendien ontbreekt op dit moment de koppeling tussen de beheersovereenkomst en financiële of personeelsgegevens. Een geïntegreerde en transparante beleidsverantwoording is op dit moment dan ook nog onmogelijk.

## 6 Algemene conclusies

De beheersovereenkomst met het VAPH kan niet garanderen dat het agentschap in zijn uitvoeringsrapportering de vereiste en relevante informatie geeft over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering die het is toevertrouwd:

- De *generieke bepalingen* voor horizontaal beleid kunnen onvoldoende op afstand worden opgevolgd, enerzijds doordat de Vlaamse Regering verzuimd heeft deze doelstellingen echt concreet te maken en er rapporteringformaten voor vast te stellen, anderzijds doordat de operationele organisatiedoelstellingen die de beheersovereenkomst ter concretisering gebruikt, onvoldoende meetbaar zijn gedefinieerd.
- De beleidsdoelstellingen zijn weliswaar op een volledig en consistente manier vertaald in *strategische organisatiedoelstellingen* en verder in *operationele doelstellingen voor functioneel beleid*, maar nagenoeg alle operationele organisatiedoelstellingen zijn onvoldoende specifiek, tijdsgebonden of realistisch geformuleerd. Goede indicatoren en duidelijke normen ontbreken.

De uitvoeringsrapportering over 2008 van het VAPH leverde niet de nodige informatie om bruikbaar te zijn voor de opvolging en aansturing van het agentschap. Zij beschrijft voor elke operationele organisatiedoelstelling uitgebreid de corresponderende activiteiten en de tijdsevolutie, maar het gebrek aan goede indicatoren in de beheersovereenkomst zorgt er mee voor dat de uitvoeringsrapportering onvoldoende gebruik maakt van kwantitatieve gegevens, ondanks de goede meet- en registratiesystemen in het VAPH. Het agentschap legt in de uitvoeringsrapportering evenmin een verband met financiële gegevens. Het gebrek aan eenduidig gedefinieerde indicatoren en de onvolkomenheden van de interne controlesystemen maakten het moeilijk de betrouwbaarheid van de uitvoeringsrapportering 2008 vast te stellen.

De beheersovereenkomst wordt in de verhouding tussen het kabinet en het agentschap ook niet echt gebruikt als opvolgings- en aansturingsinstrument: het kabinet volgt het agentschap op in het maandelijks kabinetsoverleg met het agentschap.

Het agentschap gebruikt de beheersovereenkomst en het ondernemingsplan wel als intern aansturingsinstrument. Het baseert zijn volledige werking op het ondernemingsplan en volgt de stand van realisatie van de organisatiedoelstellingen frequent op.

Het departement heeft zich in zijn evaluatie van de rapportering vaak beperkt tot de vaststelling dat stavingstukken ontbraken, zonder verder in te gaan op de inhoud van de rapportering. Het heeft ook geen voorstellen tot bijsturing van de beheersovereenkomst of van het beleid geformuleerd. Over beleidseffectenmeting hebben departement, agentschap en kabinet nog geen afspraken gemaakt.

Het Vlaams Parlement heeft geen rechtstreekse, geïntegreerde informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst gekregen. Het is alleen indirect en partieel, langs het jaarverslag, de beleidsbrief en de toelichting bij de initiële begroting 2009, geïnformeerd over de activiteiten van het agentschap. Ten slotte is er evenmin een rapportering over de effecten van het gevoerde beleid voor die beleidsdoelstellingen waarbij het agentschap betrokken is.

De beheersovereenkomst en haar uitvoeringsrapportering 2008 hebben dan ook hun primaire functie – sturing en opvolging op hoofdlijnen en op afstand – niet waargemaakt. Het agentschap en de minister beklemtoonden het te doorlopen leertraject: het ging om een eerste beheersovereenkomst en een eerste uitvoeringsrapportering.

## 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 uitvoeringscijfers, moet het agentschap het intern controlesysteem verbeteren. Daartoe moet het, onder meer, elke indicator 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.
- Het departement moet zijn beleidsondersteunende rol actiever opnemen door de uitvoeringsrapportering ook inhoudelijk te analyseren en op grond daarvan conclusies en voorstellen te formuleren aan de minister. Om een efficiënte beleidsopvolging te waarborgen bepaalt het departement het best in overleg met het agentschap en de minister een aantal indicatoren om de effecten van het beleid te kunnen opvolgen.
- 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 vooropgesteld is in het kaderdecreet bestuurlijk beleid.
- De Vlaamse Regering moet het Vlaams Parlement beter 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 Welzijn,           Volksgezondheid en Gezin**

De minister reageerde beknopt in zijn antwoord door te verwijzen naar de uitvoerige reactie van het VAPH op het voorontwerp van verslag.

Daarbuiten benadrukte hij dat het de eerste keer is dat de Vlaamse Regering met het instrument van de beheersovereenkomsten werkt. In dit opzicht erkende hij dat de maturiteit inzake het opstellen en werken met beheersovereenkomsten nog moet groeien, niet alleen bij het VAPH maar ook bij alle geledingen van de Vlaamse overheid.

Hij eindigde met een verwijzing naar de tweede generatie beheersovereenkomsten die van start zullen gaan in 2011. De opmerkingen van het Rekenhof zullen, indien relevant, zoveel als mogelijk worden opgenomen.



## **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 naliét 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 kengetallen in een tijdsperspectief met een summier 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>(42)</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.

<sup>42</sup> VR 2010 1501 MED.0021

De departementen en beleidsraden vullen bovendien hun evaluatieopdracht in de regel niet of minimaal in.

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 sterktezwakteanalyses, 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 inzake 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

Bijlage	SMART-beoordeling doelstelling	Geschiedenis indicator	Beoordeling rapportering
score +++	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 tijdspectief 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 groten-deels 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 nauwgenoeg 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 Generieke elementen voor het horizontaal beleid

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nuïmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
Onderlinge samenwerking	<i>ingevuld door verwijzing naar OOD 1.5, 1.7, 3.1, 4.2, 5.1, 6.1, 7.1, 7.2, 7.3, 7.7 (zie tabellen 2 en 3)</i>									
Kwaliteitsbeleid	<i>ingevuld door verwijzing naar OOD 1.5, 1.7, 2.5, 7.1, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7 (zie tabellen 2 en 3)</i>									
	Communicatie over voorgaande initiatieven inzake kwaliteitsbeleid via overleg en samenwerking in partnership met de sector	-	GEEN gedefinieerd					Projecten worden ontwikkeld in nauw overleg met de sector en/of KSZ, corve en sector	+	Neen
	Communicatie inzake kwaliteitsbeleid via projectciches	-	GEEN gedefinieerd					onderdeel communicatieplan in projectplannen, aanduiden communicatienijlpalen in onderdeel timing van jaaraactplan	+	Neen
	Communicatie over klanttevredenheidsmetingen	-	GEEN gedefinieerd					Verwijzing naar resultaten klanttevredenheidsmetingen	+	Neen
Voorbeeldig werkverschap, algemeen	Geen (extra) Gedefinieerd							Personeel geregeld geïnformeerd over Vlaamse maatregelen inzake energie- en milieuzorg; Deelname aan "Dikke Truëndag" en "Ik Kyoto", auto-loze dag van de onderneming; Energiecertificaat gebouw Gent op 1/1/2009; Promotie papierzuinigheid, energiebesparing	++	Neen

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
Correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers	<i>ingevuld door verwijzing naar OOD 7.4 (zie tabel 2)</i> Organisatie permanente vorming voor alle personeelsleden, gericht op een betere uitvoering van de strategische en operationele doelstellingen van het agentschap	+	GEEN gedefinieerd					Onderzoek individuele vraag tot vorming, voorstellen vorming aan personeel via mailing, etc.; Open aanbod van vormingen, in house trainingen, MOVI-vorming, training waardegebonden competenties, ...	++	Neen
	Het treffen van maatregelen die de gezondheid en het welzijn van de personeelsleden goede komen	+	GEEN gedefinieerd					Opstellen meerjarenplan welzijn op het werk	+	Neen
Diversiteitsbeleid	33% vrouwen op N-1 niveau in het personeelsbestand tegen 2010	+++	P17: aandeel vrouwen niveau N/N-1	+++	GEEN gedefinieerd	33%	GEEN gedefinieerd	0%	+++	Ja
	4% personen van allochtone afkomst in het personeelsbestand tegen 2015	+++	P17: aandeel allochtonen, nieuwe aanwervingen	+++	GEEN gedefinieerd	4% (tegen 2015)	GEEN gedefinieerd	4,59% (begin december 2008)	+++	Ja
	4,5% personen met een arbeidshandicap in het personeelsbestand tegen 2010	+++	P17: aantal PmH, nieuwe aanwervingen	+++	GEEN gedefinieerd	4,5%	GEEN gedefinieerd	5,81% (begin december 2008)	+++	Ja
Duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer	Aankoop wagens met beperkte CO2-uitsoot	+	GEEN gedefinieerd					Rapportering buiten OOD (aanpassing inlichtingenformulier met vragen rond kansgroepen, etc.)	+	Neen
	Aankoop van fair trade producten voor eigen gebruik	+	GEEN gedefinieerd					CO2-efficiënte dienstwagen met roefilter geleased	++	Neen
	Toepassen van milieucriteria bij overheidsopdrachten	+	GEEN gedefinieerd					In 2008 overschakeling naar fair-trade koffie.	++	Neen
	Het gebruik van een milieukoopwijzer om milieuvriendelijke aankopen mogelijk te maken	+	GEEN gedefinieerd					Milieukoopwijzer gebruikt, milieuvriendelijkheid als criterium	++	Neen
	Participatie aan eventuele werkgroepen in het kader van milieuzorg	+	GEEN gedefinieerd					systematisch gebruik van de milieukoopwijzer.	+	Neen
Beheersrapportering personeel/organisatie								De "milieupersoon" volgt symposia van MOVI en Vlaamse overheid hierover	++	Neen
								Rapportering buiten OOD (aansluiting op ener-gieraamcontract van de Vlaamse Gemeenschap).	+	Neen
	Verwijzing naar ondernemingsplan							Maandlijks overzicht op directieraad van in-, uit- en doorstroom personeel, personeelsplan; opsomming doelstellingen personeelsplan, engagementen; correcte toepassing verlofstelsels, rol en waarde sociale dienst, etc.	+	Neen

**TABEL 2 Organisatie-doelstellingen interne werking**

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Numering (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
Beheersrapportering financieel	Verwijzing naar ondernemingsplan							Geïntegreerde economische en begrotingsboekhouding; Jaarrekening 2007, einduitvoering begroting 31/12/2007, halfjaarlijkse rekening 30/06/2008, kwartaaluitvoering begroting 2008 voorgelegd aan bevoegde instanties; FCH-hubrapportering aan IVA accounting (ESR vorderingsaldo); Ad hoc rapporteringen; ICT implementatie om in real time financiële gegevens te kunnen raadplegen; Bijschaving interne procedures (waardering activa)	+	Neen
Interne controle	<i>ingevuld door verwijzing naar OOD 7.7 (zie tabel 3)</i> Tweejaarlijkse evaluatie risico-analyse	+	GEEN gedefinieerd					Opstellen stappenplan IVA; ICT-audit door Deloitte; Bestelling audit boekhouding voor 2009	+	Neen
Meting beleids-effecten	Definiëring van eigen kwantitatieve doelstellingen en monitoring-indicatoren om beleids-effecten te meten Informeren van het kenniscentrum van het departement over elk gepland onderzoek (timing+rapport)	+	GEEN gedefinieerd					Bijkomende rapportering over 4 extra parameters op maandelijks kabinetsoverleg Continu samenwerken met kenniscentrum, zeelelt in stuurgroep Steunpunt WVG	+	Ja
Interne reorganisatie t.b.v. persoon met een handicap	<b>SOD7: Ervoor zorgen dat de dienstverlening door het agentschap en de eigen organisatie performant en klantgericht wordt ingericht, met bijzondere aandacht voor de specifieke behoeften van de eigen doelgroep</b> OOD 7.1: Registratie en integratie van alle gegevens, nodig ter ondersteuning van de operationele uitvoering van de kernopdrachten en ter ondersteuning van de beleidsgerichte input OOD 7.2: Afsluiten en uitvoeren van samenwerkingsakkoorden met alle behandelende instanties, instellingen, diensten en verenigingen OOD 7.3: Uitvoeren van de wettelijke subrogatie m.b.t. schadeopstelling door derden	+	GEEN gedefinieerd					Rapportering buiten OOD (update GRIP, etc.)	+	Ja
		+	GEEN gedefinieerd					Correcte data met rapporteringsmogelijkheden (project scorecard, data-units); Informatiecaplan 2009-2010 bevat 3 relevante projecten (e-dossier, PAB-loon, rechten FOD SZ)	+	Neen
		+	P14: naleving van de Service Level Agreements door het agentschap GEEN gedefinieerd	+	GEEN gedefinieerd	GEEN gedefinieerd	GEEN gedefinieerd	Samenwerking met Kind en Gezin, Inspectie WVG, Integrale jeugdhulp, VDAB, Vlaamse infolijn, provincies, departement WSE, Waals Gehandicaptentent-schap (AWIPH), De Lijn 54-1 nieuwe dossiers van provinciale afdelingen naar juridische dienst, achterstand van 282 dossiers; 157 708,5 euro gerecupereerd in 2008, aanstellen externe raadsman in 22 complexe dossiers; Aanpassing ICT applicatie F eniks vanaf 25/11/2008; Overeenkomst met Assuralia; Voorbereiding regelgeving cumulverbod zorg; Communicatieplan rond wettelijke subrogatie in najaar goedgekeurd	++	Ja
		+	GEEN gedefinieerd						++	Ja

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
	OOD 7.4. Uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoeken en het realiseren van hieraan gekoppelde verbeterprojecten, leneinde de dienstverlening van het agentschap te verbeteren	++	P15: tevredenheidsmetingen bij klanten van het agentschap	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	>= gemiddelde van benchmark	Bij individuele gebruikers: opstellen en uitvoeren verbeterpunten op basis van enquête uit 2007; Bij voorzettingen: enquête door Significant; Bij eigen personeel: Agentschap Overheidspersoneel heeft enquête in najaar uitgevoerd	++	Ja
	OOD 7.5. Realisatie van de administratieve lastenverlaging	+	GEEN geformuleerd					Verwijzing naar realisaties voor OOD 1.5, 2.2., 1.7, 3.2, 7.4	+	Neen
	OOD 7.6. Snellere behandeling van dossiers	+	GEEN geformuleerd					Verwijzing naar realisaties voor OOD 1.5, 1.7., 2.2., 2.4., 2.1., 7.4, 3.2, 7.1.	+	Neen
	OOD 7.7. Strategisch project: uitbouwen van een geïntegreerd beleids- en management-instrumentarium binnen het VAPH	-	GEEN geformuleerd					Operationalisering beheersovereenkomst en ondernemingsplan (o.a. nieuwe SOD gedefinieerd); Bijkomende rapportering over 4 extra parameters op maandelijks kabinetsoverleg	+	Ja
			P16: doorichting van (deel)processen	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	Uitvoeren zelfevaluatie (in kader van interne controle); Geen CAF-evaluatie	P16: doorichting van (deel)processen	+

TABEL 3 Organisatie-doelstellingen functioneel beleid

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (strategisch, SOD en operationeel, OOD)	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
De Personen met een handicap toeleiden naar de voor hen meest geschikte ondersteuning	SOD 1 In samenwerking met de eerste lijnorganisaties voor diagnostiek, hulp- en dienstverlening staat het agentschap in voor deskundige adviesverlening en indicatietoelating en zorgt het voor een snelle toegang tot de geïndiceerde ondersteuning									
	OOD 1.1 De operationalisering van de criteria voor de afbakening van de doelstelling	-	GEEN geformuleerd					Voorbereidende stappen nota doelgroepafbakening (nieuwe handicapcodes, etc.); Minister heeft beslist verdere uitwerking uit te stellen naar volgende legislatuur	+	N
	OOD 1.2. Organisatie van diagnose en indicatietoelating	+	P1 permanente opvolging, evaluatie en bijsturing van de Multi Disciplinaire Teams	-	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	5 aanvragen, 3 erkend als multidisciplinaire teams (219 MDT in totaal), 4332 MDT-onderzoeken dit jaar; MDT en COS zijn tijdig en correct uitbetaald; MDT zijn permanent geëvalueerd (informatie nu ook op web)	+	N



Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (strategisch, SOD en operationeel, OOD)	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
	OOD 1.3. Het inschrijven of weigeren van personen met een handicap	+	P2 doorlooptijd administratieve afhandeling inschrijvingsdossiers zonder/met provinciale evaluatiecommissie (PEC), individuele materiële bijstand (IMB)	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	Resp. 70% binnen 30/90 dagen, 70% binnen 45 dagen	<i>Correct en tijdig inschrijven personen met een handicap.</i> Ondergrenzen P2 wel gehaald, bovengrenzen niet bij Provinciale Evaluatie Commissie-procedure); minder zorgvragen dan vorig jaar (68000 ipv 72000)	+	N
	OOD 1.4. Het organiseren van verhaalmogelijkheden	+	P3 doorlooptijd administratieve afhandeling verhaal (adviesring door Heroverwegingscommissie) P3 doorlooptijd administratieve afhandeling verhaal (meedeeling beslissing) P4 termijn waarbinnen dossiers worden overgemaakt aan arbeidsrechtbank	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	<i>Rapportering buiten OOD: Organisatie PEC-commissies, samenwerking met WSE, gelijke kansen inzake opleiding en tewerkstelling garanderen aan gehandicapten</i> <i>Via HerOverwegingsCommissie: wettelijke termijn niet gehaald door groot aantal te behandelen dossiers (1017)--&gt; Projectieve opgemaakt om via ICT nulmeting te doen en goed te kunnen rapporteren hierover</i>	+	N
	OOD 1.5. Strategisch project: vereenvoudiging en verbetering van inschrijvingsprocedure (organisatorisch, diagnose en indicatiedoelstelling)	+	GEEN geformuleerd	-	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	<i>Via arbeidsrechtbank: 13 dossiers per maand door eigen dienst, door niet halen vooropgestelde termijn van 3 maanden 26 dossiers aan meester Ruppel uitbesteed. Te lange doorlooptijden bijvoren voorlopig probleem</i> <i>Nota met nieuw financieringsmodel MDT's: nieuwe indicering standaarden; interne werkgroep e-dossier; consensus-tekst rond inschrijvingsproces</i>	+	N
	OOD 1.6. Zorgtrajectbegeleiding	+	GEEN geformuleerd					<i>Tijdige en correcte uitbetaling Vlaams Gebruikersplatform gehandicapten (persoonlijke toekomstplanning): 2237 extra trajectbegeleidingen, 12 conversievragen voor begeleid wonen, 60 voor thuisbegeleiding</i>	+	J
	OOD 1.7 Strategisch project: bijdragen tot uitbouw van integrale jeugdhulpverlening, over de betrokken sectoren heen, die uitgaat van de noden van de jongere en zijn leefomgeving	+	GEEN geformuleerd					<i>Najaar 2008 eerste aanzet tot projectplan LH: D-document becommentarieerd door VAPH en Raadgevend Comité; impactanalyse rechtstreeks toegankelijke hulp in najaar; Decreet rechtspositie belcint tijdens vorming; Samen met kabinet en jongerenwelzijn BVR rond knelpuntdossiers</i>	+	J

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie/doelstelling (strategisch, SOD en operationeel, OOD)	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit Indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
Verzekeren van een voldoende en aangepast aanbod aan hulp- en dienstverlening (garantie vrije keuze)	SOD 2 Het agentschap zorgt, via erkenning en subsidiëring van erkende initiatiefnemers, voor de aanwezigheid van voldoende gediversifieerde en op mekaar afgestemde hulp- en dienstverlening aan de Personen met een handicap OOD 2.1. Het organiseren van de ondersteuning aan Personen met een handicap door het programmeren op operationeel niveau, vergunnen en erkennen van voorzieningen	++	P5 Jaarlijks geactualiseerd meerjarenprogramma	-	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	Opmaak meerjarenplanning i.s.m. kabinet maar nog niet af (kostenberekening gebeurde in dec.) Advies gegeven over uitbreidingsbeleid; Halfjaarlijks zorgregisterrapport	+	
			P6 Doorlooptijd vergunningen, ambulante diensten	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	6 maanden	Doorlooptijd nieuwe erkenning voorzieningen gehaald (nog slechts 1 dossier na 30/11 hangende); Doorlooptijd verlenging van ambulante voorzieningen gehaald; Doorlooptijd verlenging van semi-residentiele voorzieningen niet gehaald	-	J
	OOD 2.2 Het financiert de hulpmiddelen, evalueert het aanbod aan hulpmiddelen en stuurt dit bij	+	P7 Snelheid van uitbetalen van hulpmiddelen	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	2,5 maanden	IMB correct en tijdig; gemiddelde termijn is 6-11 dagen => uitstekend	++	N
			P7 Snelheid uitbetalen van MDT en COS GEEN geformuleerd (pas na regelgeving rond individuele materiële bijstand)	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	6 weken			
								Rapportering buiten OOD: Vergelijking onderzoek inzake hulpmiddelen: KOC onderzoek; jaarlijkse herziening individuele materiële bijstand referentielijst, afspraken met inspectie, onderwijs; snelprocedure sneldelgeneratieve aandeningen; doventokuren; doorlooptijd dossiers bijzondere beroepscommissie		
	OOD 2.3. Administratieve opvolging en betaling van het Persoonlijk Assistentie Budget (PAB) en de evaluatie en bijsturing van het PAB	+	P8 snelheid van uitbetalen van het Persoonlijk assistentiebudget, eerste voorschot P8 snelheid van uitbetalen van het Persoonlijk assistentiebudget, daarna	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	1 <sup>ste</sup> maand na ontvangst eerste contract	Correct en tijdig betalen; heel concrete doelstellingen in evaluatieverslag opgenomen (niet in Beheersovereenkomst, afgesproken dat elke dossierbeheerder gemiddeld 8 afrekeningen/week doet.	+	J

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (strategisch, SOD en operationeel, OOD)	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
			P8 Snelheid van uitbetalen van het persoonlijk assistentie budget, afrekening	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	2 <sup>de</sup> jaar na uitgavenjaar			
			P8 snelheid van uitbetalen van het Persoonlijk assistentiebudget, terugvoering afrekening	+	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	6 maanden			
			GEEN geformuleerd					Deskundigencommissie keurde 216 PAB goed, 805 nieuwe aanvragen; omzendbrief aan MDT in jan. (in-schakelingsverslag); invoering 80% regel i.v.m. aanwending budgetten 1ste jaar; FOD Werkgelegenheid bezig met statuut persoonlijke assistenten; voorstel tot wijziging PAB-besluit; overleg op verschillende niveaus (zie OOD 7.1)	+	J (niet op alles)
	OOD 2.4. Het financieren van de ondersteuning van de Personen met een handicap	++	P9 snelheid van uitbetalen doven-tolkbureaus (CAB); voor-schotten	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	1 <sup>ste</sup> maand elk kwartaal	CAB: correct maar niet tijdig verlopen, pas in 2 <sup>de</sup> maand na elk kwartaal	++	J
			P9 snelheid van uitbetalen budgethoudersverenigingen persoonlijk assistentie budget	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	1 <sup>ste</sup> maand na tekening MB	Budgethoudersvereniging: basissubsidie in maart uitbetaald, variabel deel in september, voor nieuwe leden in december	+	N
			P9 snelheid van uitbetalen revalidatiecentra, ambulante diensten, (semi-) residentiële sector: voor-schotten	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	1 <sup>ste</sup> week van de maand/kwartaal	Centra voor functionele revalidatie: steeds tijdig en correct	++	N

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (strategisch, SOD en operationeel, OOD)	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
			P9 snelheid van uitbetalen afrekening revalidatiecentra (1), ambulante diensten (2), (se-mi)residentiële sector (3), aangepaste maandvoorschotten (4) en aanvullende persoonsvoorschotten (5) in (semi-) residentiële sector	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	Binnen 3(1), 9(2), 5 maanden na indiening subsidie-dossier, 30 maanden na dienstjaar (3), 6 maanden na afrekening (4)	Ambulante en (semi)residentiële voorzieningen: allemaal tijdig en correct, verdere versnelling is niet mogelijk	++	N
	OOD 2.5. Strategisch project: onderzoek zorggradatie	+	GEEN geformuleerd					Steunpunt expertisenetwerken: tijdig en correct	+	N
	OOD 2.6. integrale jeugdhulpverlening	+	GEEN geformuleerd					Toelichting in juni over rapport proefinschalingen bij 17000 cliënten; individuele foto van elke instelling (qua persoonsbezetting) gemaakt; Ontwikkeling nieuw inschalinginstrument als experiment binnen PGB experiment	+	J
	OOD 3.1. Strategisch project: verdere uitwerking zorgregie	+	GEEN geformuleerd					Zie OOD 1.7.		
Verzekeren van een voldoende en aangepast aanbod aan hulp- en dienstverlening (garantie vrije keuze)	SOD 3 Het agentschap zorgt als zorgregisseur voor een performante en klantgerichte zorgvraagregistratie, zorgbemiddeling, zorgafstemming en zorgplanning									
	OOD 3.1. Strategisch project: verdere uitwerking zorgregie	+	GEEN geformuleerd					Tijdig subsidies verstrekt aan provincies voor ROG en provinciale coördinatiepunten; Tijdige betaling VGPHX; Veel vergaderingen rond zorgregie (150, 2 formele stuurgroepen zorgregie); Grondige bijwerking projectplan in april; Jaarplanning permanente cel in aug. opgesteld, etc.	+	N
	OOD 3.2. De werking van de zorgregie	+	P10: beschikbaarheid van de geïntegreerde databank	-	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	Publicatie zorgregierapport; ontwikkelde geïntegreerde databank; In elke provincie infosessie geweest over protocol urgentiecodering; Weinig klachten ontvangen; Zorgbemiddelingsvergaderingen; Noodsituaties van 1/9 erkenbaar; Eenmalige, beperkte operatie knelpuntdossiers	+	J
	OOD 3.3. Onderzoek naar de haalbaarheid van een intersectorale zorgregie m.b.t. integrale jeugdhulpverlening	+	GEEN geformuleerd					Mee bezig, nog niet afgerond	+	J

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie/doelstelling (strategisch, SOD en operationeel, OOD)	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Mulmeting (2007)	Streefwaarde 30/09/09	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit Rapportering	Zelf-evaluatie
het informeren/ sensibiliseren m.b.t. alles wat verband houdt met handicaps en de maatschappelijke integratie van personen met een handicap (oprichtingsdecreet)	SOD 4 Het agentschap neemt in de samenleving een spijpositie in als aanspreekpunt inzake handicap en samenwerking en stelt zijn knowhow ter beschikking	++	GEEN geformuleerd							
	OOD 4.1. Ontwikkelen van informatie en kennis m.b.t. handicap en samenleving	+	GEEN geformuleerd					Zorgkennis vergroot (o.a. urgentiecodering); 100 nieuwe hulpmiddelen, 20 infodocumenten, 12 opleidingen; inclusieambleraar; verspreiding studie van WSE; 3000 vragen vanuit bevolking; permanente actualisatie website Zie OOD 4.1.	+	N (sommige J)
Een inclusief beleid voeren met oog voor toegankelijkheid en betrokkenheid + Ondersteuning van Personen met een handicap bij opleiding en tewerkstelling	OOD 4.2. Ter beschikking stellen en/of verspreiden van informatie en kennis									
	SOD 5: Het agentschap sensibiliseert en stimuleert het inclusief beleid voor Personen met een handicap	+	P11 aantal initiatieven dat het VAPH neemt inzake het sensibiliseren en stimuleren van het inclusief beleid voor Personen met een handicap	++	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	GEEN geformuleerd	Overleg organisatie inclusief onderwijs; erkenning 20 organisaties vrijwilligers, Bofan-netwerk en werkgroep mobiliteit niet samengekomen; 92 plaatsen erkend geïntegreerd wonen, bevoegdheidsverdracht WSE op 01/10/08, participatie in werkgroepen overige overheden; krachtlijnennota gehandicaptenintegratie aan kabinet	+	N (sommige J)
Uitvoeren van het kwaliteitsdecreet voor welzijns- en gezondheidsvoorzieningen	SOD 6 Het agentschap bewaakt de kwaliteit van de hulp- en dienstverlening aan Personen met een handicap, verstrekt door voorzieningen en erkende diensten									
	OOD 6.1. Bevordering van de kwaliteit van de ondersteuning aan Personen met een handicap	+	GEEN geformuleerd					preventie van grensoverschrijdend gedrag moet geïntegreerd worden in kwaliteitsystemen; inhoudelijke en procesmatige eisen oplossen aan MDT;	+	N/J
	OOD 6.2. Beheer en behandeling van klachten	+	P12 doortooptijd van klachtenbehandeling P13 aantal klachten (ontvankelijk en gegrond)	++ ++	GEEN geformuleerd GEEN geformuleerd	45 dagen Mag niet toenemen	Registratie en behandeling klachten; alles volgens decreet Nulmeting: nog niet gedaan		+	N
								Opvolgen doorgestuurde klachten IAVA; zie registratie; handinfogids opgesteld; grote campagne begin 2008	+	N

## **Bijlage 2: Antwoord van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin**

15 maart 2010

Betreft:

Uitvoeringsrapportering 2008 beheersovereenkomst Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Geachte,

Verwijzend naar uw brief van 16 februari 2010 betreffende de uitvoeringsrapportering van het jaar 2008 van de beheersovereenkomst Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Graag verwijs ik naar de uitvoerige reactie van het VAPH op deze rapportering, welke echter maar beperkt werd meegenomen in het uiteindelijke verslag.

Ook ik benadruk dat dit rapport bekeken moet worden in het licht van het gegeven dat het over een eerste generatie van beheersovereenkomsten gaat en dat de maturiteit in deze materie nog moet groeien, ook meer in het algemeen bij alle geledingen van de Vlaamse overheid.

De eerste generatie beheersovereenkomsten waren ook slechts van korte duur, gezien de regeringswissel. Vanaf 2011 zal een tweede generatie beheersovereenkomsten het licht zien. Dit zal een tweede en verdergaande stap vormen in het traject van opmaak van beheersovereenkomsten. De opmerkingen van het Rekenhof zullen indien relevant zoveel als mogelijk daarin worden meegenomen.

Met hoogachting,

Jo Vandeurzen  
Minister van Welzijn,  
Volksgezondheid en Gezin

### **Bijlage 3: 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 Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel
tel	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
website	<a href="http://www.rekenhof.be">www.rekenhof.be</a>