



DE OPMAAK VAN DE OMGEVINGSANALYSE

ABB, de VVSG, de VVP en Audit Vlaanderen komen overeen om in hun communicatie met de lokale en provinciale besturen¹ zo veel als mogelijk een eenduidige boodschap te geven over de aanpak van de omgevingsanalyse met het oog op de verkiezingen van 2018 en de meerjarenplanning 2020-2025 die in 2019 vorm moet krijgen.

ABB, de VVSG, de VVP en Audit Vlaanderen willen bouwstenen, randvoorwaarden en nuttige elementen aanreiken om de besturen te overtuigen van de voordelen en de meerwaarde om een degelijke omgevingsanalyse uit te werken.

De (interne en externe) omgevingsanalyse geeft een lokaal bestuur een beeld van de noden en behoeften van interne en externe belanghebbenden. Het is een instrument om de omgeving in kaart te brengen, zodat men op basis hiervan de nodige beleidskeuzes kan maken voor de burgers, verenigingen, ondernemingen, enz. Het is zinvol om een omgevingsanalyse als een dynamisch instrument te beschouwen dat opgevolgd wordt en in de mate van het mogelijke en nuttige regelmatig aangepast wordt. Daardoor kan het beleid snel inspelen op de behoeften en gewijzigde omstandigheden en de planning en het meerjarenplan daaraan aanpassen. Zo maakt een omgevingsanalyse deel uit van het cyclische en dynamische karakter van de beleids- en beheerscyclus.

Als gemeenten en OCMW's samen werk maken van een degelijke omgevingsanalyse staan ze daarenboven al een stap verder in het kader van de integratie tussen gemeente en OCMW.

Ook gemeenten die in de loop van 2017 een definitieve fusiebeslissing hebben genomen en dus op 1 januari 2019 zullen opgaan in één nieuwe gemeente, maken het best afspraken over een gezamenlijke omgevingsanalyse. Het fusietraject zelf kan hiervoor uiteraard al veel materiaal aanleveren.

Aangezien de omgevingsanalyse een insteek is voor het nieuwe meerjarenplan, wordt de analyse het best ten laatste tegen eind 2018 afgerond. Op die manier kan ze ook meteen meegegeven worden aan de nieuwe bestuursploeg die vanaf 2019 aantreedt.

Bij de voorbereiding van een omgevingsanalyse is het nodig dat een lokaal bestuur een goede selectie van al de beschikbare informatie maakt. Dat betekent dat er rekening wordt gehouden met de specificiteiten die eigen zijn aan het bestuur. M.a.w. de selectie gebeurt zoveel mogelijk op maat van het eigen bestuur. De omgevingsanalyse bevat op die manier de informatie waaruit de belangrijkste uitdagingen voor de volgende jaren kunnen worden gedistilleerd.

¹ Gemeenten, provincies, OCMW's, AGB's, APB's, welzijnsverenigingen.

Een omgevingsanalyse bestaat uit een extern en een intern luik en is een onderdeel van de documentatie bij het meerjarenplan.

■ OPMAAK VAN EEN EXTERNE OMGEVINGSANALYSE

De externe omgevingsanalyse is een instrument om de omgeving en de behoeften van de belanghebbenden zoals burgers, verenigingen, ondernemingen, enz. in kaart te brengen.

Ook de grotere maatschappelijke trends en hun effecten op de behoeften op langere termijn zijn hierbij van belang.

.1. Hoe kan een lokaal bestuur zich organiseren voor de opmaak van een externe omgevingsanalyse?

Methodes die bijvoorbeeld kunnen gebruikt worden:

- DESTEP
 - DESTEP-analyse is een techniek die of model dat veel gebruikt wordt bij het maken van een externe analyse. De DESTEP-analyse behandelt de macro-economische factoren. Hier zal een bestuur vaak geen invloed op hebben, maar ze kunnen wel van belang zijn voor de beleidsbepaling en de beleidsuitvoering.
 - DESTEP staat voor Demografisch, Economisch, Sociaal-cultureel, Technologisch, Ecologisch en Politiek. De bedoeling van de DESTEP- analyse is dat je al deze zes onderwerpen kort behandelt. Per onderwerp kan je kort de kansen en bedreigingen benoemen. De belangrijkste kansen en bedreigingen kan je opnemen in een SWOT analyse.
- Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (of Sustainable Development Goals, SDG's): de VVSG stelt vanaf begin 2018 materiaal beschikbaar om a.d.h.v. de SDG's een deel van de omgevingsanalyse op te maken: <https://www.vvsg.be/internationaal/sdgs-1>

.2. Welke informatie kan verzameld worden?

Beschikbare algemene informatie

Besturen kunnen voor de opmaak van de externe omgevingsanalyse gebruik maken van een aantal instrumenten:

- De gemeentemonitor: <http://www.gemeentemonitor.vlaanderen.be>
- De stadsmonitor: <http://stadsmonitor.vlaanderen.be>
- Regionale statistieken: <http://regionalestatistieken.vlaanderen.be>
- Gemeentelijke profielschetsen: <http://regionalestatistieken.vlaanderen.be/monitor-gemeentelijke-profielschetsen>
- Provincies in cijfers: <https://provincies.incijfers.be>
- De website van ABB biedt onder het luik "BBC-data op maat" de volgende instrumenten aan: financiële profielen, een financiële analysetool en een beleidsanalysetool. De financiële profielen geven de financiële toestand van een bestuur weer en maken

vergelijkingen mogelijk met andere besturen, een cluster van besturen of Vlaanderen. De financiële analysetool toont de gegevens van de algemene en de budgettaire boekhouding en biedt de mogelijkheid om die gegevens te analyseren op basis van selecties en filters. In de beleidsanalysetool wordt allerhande beleidsinformatie uit de beleidsrapporten van de besturen in rapporten gegoten en kunnen de rapporten ook verder verfijnd worden door het gebruik van filters. <http://lokaalbestuur.vlaanderen.be/bbc-strategisch-en-financieel-beleid/data-en-analyses/bbc-data-op-maat>

Beschikbare sectorale aandachtspunten

Op de website van de VVSG staan aandachtspunten voor de verschillende sectoren weergegeven. <https://www.vvsg.be/kennisitem/vvsg/omgevingsanalyse>

Informatie van actoren in de gemeente

Voor de opmaak van de externe omgevingsanalyse is het belangrijk dat de noden, verwachtingen, behoeften, tevredenheid, ...van de verschillende relevante actoren in een gemeente duidelijk zijn. Hiervoor zijn er verschillende mogelijkheden:

- In heel wat besturen zijn er diverse adviesraden (zoals de cultuurraad, seniorenraad, ...). Die kunnen zeker informatie aanreiken over de tevredenheid, noden en verwachtingen van burgers.
- Het kan voor een lokaal bestuur ook zinvol zijn om nog extra informatie te verzamelen door bijvoorbeeld te peilen naar de noden, verwachtingen, behoeften, tevredenheid van burgers (m.b.t. bepaalde werkingen). Zeker de noden en belangen van meer kwetsbare en niet-georganiseerde burgers mogen niet uit het oog verloren worden.
- Besturen die gegevens over hun dienstverlening in de gemeente opvolgen, zoals het aantal bezoekers van de bibliotheek, het aantal gebruikers van sportaccommodatie, het aantal gebruikers van thuiszorgdiensten, ... kunnen deze gegevens op een meer structureel niveau in kaart brengen en trends ontleden.
- Op de website van de VVSG vindt u methodieken terug over hoe de beleidsparticipatie vorm kan krijgen: <https://www.vvsg.be/bestuur/politiek-bestuur/participatie>

■ OPMAAK VAN EEN INTERNE OMGEVINGSANALYSE

Besturen kunnen voor de opmaak van een interne omgevingsanalyse een zelfevaluatie met de Leidraad Organisatiebeheersing voor lokale besturen uitvoeren. Dat kan ook met kwaliteitsmodellen als het Traject naar Uitmuntendheid of het Common Assessment Framework (CAF).

Aan de hand van een zelfevaluatie kunnen besturen onderzoeken wat in hun organisatie goed zit en waarop ze het best verder inzetten om de werking te optimaliseren. Hierdoor kan op een systematische manier gewerkt worden aan de verbetering van de interne organisatie. Een goed werkende interne organisatie is immers belangrijk om de beleidsdoelstellingen op een effectieve en efficiënte wijze te realiseren.

In een organisatie zijn er kern-, management- en ondersteunende processen. Kernprocessen zijn essentieel om de producten en diensten aan de burgers, organisaties, ... te leveren. Een voorbeeld hiervan is het onderhoud van het openbaar domein. Managementprocessen sturen de organisatie. Een voorbeeld is het formuleren van strategische doelstellingen. Ondersteunende processen helpen bij de realisatie van de kernprocessen en de managementprocessen. Een voorbeeld is de

correcte uitbetaling van de lonen van de medewerkers. In de Leidraad Organisatiebeheersing komen vooral de ondersteunende processen en de managementprocessen aan bod. Die creëren immers de voorwaarden om de kernprocessen goed te laten werken.

Een gezamenlijke zelfevaluatie voor gemeente en OCMW lijkt aangewezen, gezien de context van het decreet over het lokaal bestuur. De zelfevaluatie kan dus een basis zijn om projectmatig aan de slag te gaan en het beste van de twee werelden te behouden.

Ook gemeenten die beslist hebben om te fuseren vanaf 1 januari 2019 kunnen hierover best afspraken maken. Zo kunnen ze nagaan welk van de betrokken besturen (gemeenten en OCMW's) voor elk proces de beste aanpak heeft, kunnen ze ontbrekende processen detecteren, enz. Zoals gezegd loopt dit deel van de omgevingsanalyse deels parallel met het fusietraject dat deze besturen in elk geval moeten doorlopen.

.1. Een zelfevaluatie met de Leidraad Organisatiebeheersing

Audit Vlaanderen raadt aan om een zelfevaluatie te doen in het kader van organisatiebeheersing (of interne controle). Om tot een goed beheerste organisatie te komen is het immers belangrijk dat een organisatie zicht heeft op welke risico's beheerst zijn en welke minder of niet. De Leidraad Organisatiebeheersing is dan ook een kader om te werken aan interne controle/organisatiebeheersing.

Werk maken van organisatiebeheersing is trouwens een decretale verplichting. Het organisatiebeheersingssysteem wordt vastgesteld door de secretaris/algemeen directeur na overleg met het managementteam. Het algemene kader van het organisatiebeheersingssysteem en de elementen daarin die raken aan de rol en de bevoegdheden van de raden, zijn onderworpen aan de goedkeuring van de betrokken raden. De jaarlijkse rapportering aan de raad kan dan de stand van zaken weergeven van de verbeteracties waaraan gewerkt is.

Op de [website met goede praktijken](#) van lokale besturen staan meerdere voorbeelden hierover die inspiratie kunnen bieden.

.2. Een zelfevaluatie in het kader van het Traject naar Uitmuntendheid

De VVSG heeft een instrumentarium uitgewerkt om besturen te ondersteunen voor het uitvoeren van een interne analyse. Het instrumentarium is terug te vinden op de [website van de VVSG: https://www.vvsg.be/kennisitem/vvsg/traject-naar-uitmuntendheid](https://www.vvsg.be/kennisitem/vvsg/traject-naar-uitmuntendheid)

Hoe kan een zelfevaluatie worden aangepakt?

http://www.auditvlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Stappenplan_zelfevaluatie_AV_-_VVSG.pdf

■ MET DE RESULTATEN AAN DE SLAG

De essentie van de omgevingsanalyse kan worden gevat in een document, dat aan de sleutelpersonen in de organisatie kan worden bezorgd. Het is immers de bedoeling dat dit een basis is om het doelstellingenkader te voeden en richting te geven. Het is dus geen doel op zich, maar een middel om keuzes te maken voor het geplande beleid. Het samenvattende document kan dan ook naast de omgevingsanalyse bezorgd worden aan de nieuwe bestuursploeg, zodat ze er mee aan de slag kan.

■ RISICO'S

Indien een lokaal bestuur niet over een degelijke omgevingsanalyse beschikt, kunnen zich volgende risico's voordoen:

- Het lokaal bestuur verdrinkt in de grote hoeveelheid aan informatie en ziet dus door de bomen het bos niet meer.
- De doelstellingen houden onvoldoende rekening met de kansen of bedreigingen en de interne mogelijkheden en beperkingen, waardoor ze onrealistisch zijn, kansen onbenut worden gelaten of bepaalde uitdagingen geen antwoord krijgen.
- De doelstellingen bieden onvoldoende antwoord op de noden van de organisatie en de omgeving
- De doelstellingen zijn onvoldoende gedragen door de diverse betrokkenen, waardoor de realisatie moeilijk verloopt
- Het bestuur handelt niet conform de regelgeving en de geest/filosofie van BBC
-