



Kader voor organisatiebeheersing
Lokaal bestuur Brasschaat



1 Context

Net als zijn voorgangers (gemeentedecreet en ocmw-decreet) bevat het decreet Lokaal Bestuur een hoofdstuk rond organisatiebeheersing en audit.

Het decreet Lokaal Bestuur definieert organisatiebeheersing als het geheel van maatregelen en procedures die ontworpen zijn om een redelijke zekerheid te verschaffen dat het lokaal bestuur als organisatie:

- 1° de vastgelegde doelstellingen bereikt en de risico's om deze te bereiken kent en beheerst;
- 2° wetgeving en procedures naleeft;
- 3° over betrouwbare financiële en beheersrapportering beschikt;
- 4° op een effectieve en efficiënte wijze werkt en de beschikbare middelen economisch inzet;
- 5° de activa beschermt en fraude voorkomt.

Beheersen wil zeggen sturing geven en onder controle hebben. Zo kan de organisatie de juiste dingen doen en de dingen juist doen. Deze beheersing situeert zich zowel op niveau van de organisatie als op dienstniveau en procesniveau.

Het organisatiebeheersingssysteem bepaalt op welke wijze de organisatiebeheersing van de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn wordt georganiseerd, met inbegrip van de te nemen controlemaatregelen, procedures en de aanwijzing van de personeelsleden en organen die ervoor verantwoordelijk zijn, en de rapporteringsverplichtingen van de personeelsleden die bij het organisatiebeheersingssysteem betrokken zijn.

Het organisatiebeheersingssysteem beantwoordt minstens aan het principe van functiescheiding waar mogelijk en is verenigbaar met de continuïteit van de werking van de gemeentelijke diensten.

Het organisatiebeheersingssysteem wordt vastgesteld door de 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 gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn zijn onderworpen aan de goedkeuring van de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn.

Het algemeen kader van het organisatiebeheersingssysteem moet een antwoord bieden op volgende vragen:

1. Vanuit welk model vertrekt de organisatie ?
2. Welke systematiek bouwt de organisatie in zijn organisatiebeheersingssysteem in om verbeterpunten en/of risico's en de remediëring ervan op te volgen en te rapporteren?
3. Aan wie, wanneer en met welke frequentie rapporteert de organisatie over het organisatiebeheersingssysteem?

Een degelijk kader voor organisatiebeheersing moet de organisatie meer zekerheid bieden dat risico's systematisch en volgehouden worden aangepakt.

De ontwikkeling van een organisatiebeheersingssysteem maakt daarom ook best onderdeel uit van het meerjarenplan.

De algemeen directeur rapporteert jaarlijks aan het college van burgemeester en schepenen, de gemeenteraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau over de organisatiebeheersing. Die rapportering gebeurt jaarlijks uiterlijk voor 30 juni van het daaropvolgende jaar.

2 Kader van het organisatiebeheersingssysteem

Dit kader heeft betrekking op zowel de gemeente als het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.

2.1 Gekozen model

2.1.1 Leidraad audit Vlaanderen als model

Het lokaal bestuur Brasschaat kiest als model om haar systeem van organisatiebeheersing op organisatieniveau op te enten voor de leidraad van audit Vlaanderen.

Deze leidraad definieert een aantal doelstellingen rond organisatiebeheersing, risico's en beheersmaatregelen die ondersteuning kunnen bieden bij het uitbouwen van een kader rond organisatiebeheersing.

De overkoepelende doelstelling is te komen tot een goed beheerste organisatie.

In een organisatie zijn er:

1. Kernprocessen, richten zich op het afleveren van producten en diensten aan externen bv aflevering rijbewijs, bouwvergunning, ...
2. Managementprocessen, richten zich op het sturen van de organisatie bv opmaak doelstellingskader; aanpak organisatiebeheersing
3. Ondersteunende processen, helpen bij het realiseren van de kern- en managementprocessen bv back-up proces ICT-systemen in kader van het garanderen van continuïteit; aanwervingsproces

Organisatiebeheersing op organisatieniveau focust in hoofdzaak op de management- en ondersteunende processen. Een organisatie waarvan deze processen goed functioneren, voldoet immers aan de basisvoorwaarden voor een vlotte werking van de kernprocessen. Uiteraard moet er ook ingezet worden op de beheersing van de kernprocessen maar dat situeert zich eerder op afdelingsniveau.

2.1.2 Hoe ziet dit model eruit?

Het model bestaat uit 10 thema's waarvoor telkens doelstellingen rond organisatiebeheersing en beheersmaatregelen zijn uitgewerkt. Die doelstellingen zijn de basisvoorwaarden om een organisatie goed te kunnen beheersen. Het model formuleert naast deze 10 thema's ook doelstellingen voor de aanpak van organisatiebeheersing.

De thema's zijn:

1. Doelstellingen en procesmanagement
2. Belanghebbendenmanagement
3. Monitoring
4. Financieel management
5. Organisatiestructuur
6. Personeelsbeleid
7. Organisatiecultuur

8. Informatie en communicatie
9. Facilitaire middelen, opdrachten en contracten
10. Informatie-en communicatietechnologie

Tussen de thema's bestaat een voortdurende wisselwerking want elk thema heeft raakpunten met alle andere.

Naast de 10 thema's hanteert het model de PDCA-cyclus, zowel voor het model in het algemeen als voor de afzonderlijke thema's.

- **Plan:** doelstellingen formuleren en plannen maken om die doelstellingen te bereiken;
- **Do:** de organisatie zo uitbouwen dat plannen en doelstellingen op een effectieve, efficiënte, integere en kwaliteitsvolle manier kunnen gerealiseerd worden;
- **Check:** regelmatig opvolgen van de realisaties op basis van de planning;
- **Adjust/act:** bijsturen van realisaties en mogelijk ook van de plannen en doelstellingen.

De globale doelstelling van het model is te komen tot een goed beheerste organisatie. Dit kan vertaald worden in 4 onderliggende algemene doelstellingen rond organisatiebeheersing: effectiviteit, integriteit, kwaliteit en efficiëntie.

1. Effectiviteit geeft aan dat de organisatie de juiste dingen doet. Ze doet wat ze moet doen, steeds binnen de politiek vastgelegde klijntlijnen.
2. Integriteit geeft aan dat de organisatie inzet op de versterking van haar integriteit in haar geheel en van het eerlijk en oprecht handelen van de individuele personeelsleden.
3. Kwaliteit slaat op de mate waarin de organisatie streeft naar voortdurende verbetering, rekening houdend met wat de belanghebbenden van haar verwachten.
4. Efficiëntie betekent dat ze haar middelen correct inzet.

De visie achter de leidraad is dat een organisatie die inzet op een sterke interne werking voor de 10 thema's, daarmee ook zorgt voor de randvoorwaarden om een effectieve, integere, kwaliteitsvolle en efficiënte organisatie te zijn.

2.2 Systematiek

2.2.1 Intern

De organisatiebeheersing wordt zowel organisatiebreed als op afdelingsniveau georganiseerd. Organisatiebreed ligt de focus op de ondersteunende- en managementprocessen. Op afdelingsniveau ligt het accent vooral op de kernprocessen.

Rollen en verantwoordelijkheden

Het organisatiebeheersingssysteem wordt vastgesteld door de 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 gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn zijn onderworpen aan de goedkeuring van de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn.

De algemeen directeur kan volgens het decreet Lokaal Bestuur zijn bevoegdheden toevertrouwen aan andere personeelsleden. Het beheer, de uitvoering en opvolging van het organisatiebeheersingssysteem vertrouwt de algemeen directeur toe aan de beleidsmanager organisatieontwikkeling.

De aanpak van de risico's en opvolging van de verbeterpunten ligt in handen van de beleidsmanager van de betrokken afdeling.

2.2.1.1 Organisatieniveau

Per legislatuur plannen we 2 maal, met andere woorden om de 3 jaar, een zelfevaluatie van de organisatie.

Omdat er begin 2017 een eerste zelfevaluatie werd uitgevoerd en 2018 audit Vlaanderen een organisatieaudit uitvoerde, zal de eerstvolgende zelfevaluatie plaatsvinden begin 2021. Dit geeft de organisatie voldoende tijd om de gedetecteerde verbeterpunten aan te pakken. Vanaf dan wordt deze zelfevaluatie driejaarlijks herhaald (2024, 2027;...).

De zelfevaluatie moet uiteindelijk leiden tot de detectie van risico's en verbeterpunten. Per thema formuleerde audit Vlaanderen in zijn model 1 of meerdere controledoelstellingen. Per controledoelstelling moet de organisatie een overzicht geven van de beheersmaatregelen die de organisatie al dan niet heeft om risico's af te dekken. Hiervoor zal er input gevraagd worden aan verschillende medewerkers in de organisatie en per thema besproken worden in een werksessie. Iedere werksessie moet uiteindelijk uitmonden in een lijst van sterke en verbeterpunten per besproken controledoelstelling.

De beleidsmanager organisatieontwikkeling coördineert de zelfevaluatie en stelt hiervoor een zelfevaluatieteam samen dat bestaat uit de MAT-leden.

Het zelfevaluatieteam:

- Bepaalt wie aan welke werksessies deelneemt en welke medewerkers extra input wordt gevraagd maar niet deelnemen aan de werksessies.
- Stelt een planning voor de zelfevaluatie op (welke thema's aanpakken in welke volgorde) en volgt deze op
- Bepaalt na de zelfevaluatie de prioritering van de gedetecteerde risico's en verbeterpunten. Dit zal gebeuren door middel van pair-ranking.
- Stelt op basis van de prioritering een haalbaar actieplan op en integreert dit in overleg met het CBS in het meerjarenplan zodat ook de nodige middelen kunnen voorzien worden voor de uitvoering ervan.

2.2.1.2 Afdelingsniveau

Zoals de leidraad van audit Vlaanderen aangeeft is de beheersing van de kernprocessen zeker zo belangrijk binnen het organisatiebeheersingssysteem. Om hier blijvend aandacht voor te hebben, hanteren we ook hier een systematische aanpak.

Elke afdeling zal om de 2 jaar door de afdeling organisatieontwikkeling bevraagd worden rond de wijze waarop ze hun kernprocessen beheersen en risico's hierbinnen onder controle houden. Dit zal gebeuren aan de hand van gesprekken met de leidinggevende en de medewerkers. Opnieuw moet dit risico's en verbeterpunten aan het licht brengen en uitmonden in een actieplan. Het benoemen van de risico's en verbeterpunten gebeurt door de afdeling organisatieontwikkeling. Het opstellen van het actieplan gebeurt door de betrokken afdeling en beleidsmanager en kunnen zich laten bijstaan door de afdeling organisatieontwikkeling. Hier zal, net als op organisatieniveau, gebruik worden gemaakt van een methodologie om te prioriteren. De verdere opvolging ligt in handen van het afdelingshoofd

en de betrokken beleidsmanager. De betrokken beleidsmanager rapporteert hierover rechtstreeks aan de algemeen directeur.

De afdeling organisatieontwikkeling zal geauditeerd worden door de algemeen directeur.

De beleidsmanager organisatieontwikkeling is verantwoordelijk voor de coördinatie van de procesbevragingen op afdelingsniveau en de rapportering over de risico's en verbeterpunten.

2.2 Extern

De organisatie zal eveneens op regelmatige tijdstippen door Audit Vlaanderen geauditeerd worden. Zij voeren 5 types audits uit:

- Organisatie audits
- Thema audits
- Detectie audits
- Procesaudits
- Forensische audits

Deze audits gebeuren op initiatief van Audit Vlaanderen met uitzondering van de forensische audits die ook op aangeven van derden bv. een lokaal bestuur zelf kunnen gebeuren wanneer er vermoedens van onregelmatigheden zijn.

In 2018 onderging de organisatie een organisatieaudit. Dit resulteerde in 4 aanbevelingen, die zullen opgenomen worden in het nieuwe meerjarenplan zodat hierover op regelmatige tijdstippen zal worden gerapporteerd aan MAT, CBS, VB, GR en de raad voor maatschappelijk welzijn, .

4 Rapportering

De beleidsmanager organisatieontwikkeling rapporteert per kwartaal aan het managementteam over

- de voortgang van het organisatiebeheersingssysteem dwz planning van de organisatiebrede zelf-evaluaties en van de bevraging van de afdelingen rond hun kernprocessen
- de gedetecteerde risico's en verbeterpunten (organisatiebreed en per afdeling)
- de opmaak en voortgang van het organisatiebrede actieplan. Tot aan de eerstvolgende zelfevaluatie in 2021 zal dit actieplan bestaan uit de aanbevelingen die audit Vlaanderen formuleerde tijdens de organisatieaudit van 2018 en de actiepunten geformuleerd tijdens de zelfevaluatie in 2017.

De beleidsmanagers rapporteren minstens ieder kwartaal over de opmaak en voortgang van de actieplannen van hun betrokken afdelingen rechtstreeks aan de algemeen directeur.

De algemeen directeur rapporteert jaarlijks aan het college van burgemeester en schepenen, de gemeenteraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau over de organisatiebeheersing. Die rapportering gebeurt jaarlijks uiterlijk voor 30 juni van het daaropvolgende jaar.