

**KADER VOOR
ORGANISATIEBEHEERSING
Vanaf het jaar 2026**

Lokaal bestuur Zedelgem



1. Inleiding

1.1 Situering

Om onze doelstellingen als organisatie te bereiken, hanteren we verschillende activiteiten en processen. Elk van deze activiteiten en processen heeft echter zijn kans op mislukken door allerlei risico's die zich kunnen voordoen.

Het doel van organisatiebeheersing is dan ook het opzetten van beheersmaatregelen (= een intern controlesysteem of systeem van organisatiebeheersing) die deze risico's zo goed mogelijk elimineren of reduceren. Het opzetten van een intern controlesysteem biedt met andere woorden een redelijke zekerheid dat deze risico's zich niet zullen voordoen.

Een goed functionerende organisatie realiseert 3 doelstellingen met haar aanpak van organisatiebeheersing:

1. De organisatie hanteert een kader voor organisatiebeheersing.
2. De organisatie kent haar belangrijkste verbeterpunten en risico's voor de management- en de ondersteunende processen, ze hanteert een strategie om deze te beheersen en volgt deze strategie op.
3. De organisatie evalueert regelmatig de manier waarop ze werkt aan haar organisatiebeheersing en stuurt die bij.

Het kader voor organisatiebeheersing dient als een raamwerk voor alle initiatieven en rapportering inzake organisatiebeheersing.

Het omschrijft :

- Het regelgevend kader
- De aanpak van organisatiebeheersing
- De prioriteitsbepaling
- Het bepalen van beheersmaatregelen
- De rapportering
- De evaluatie en bijsturing van het kader voor organisatiebeheersing

Dit is een cyclisch proces dat zowel beheersmaatregelen en periodieke opvolging voor het dienst- als het organisatieniveau omvat.

1.2 Wettelijk kader

De decretale bepalingen betreffende organisatiebeheersing dienen als uitgangspunt van dit kader

organisatiebeheersing voor het lokaal bestuur van Zedelgem.

De algemeen directeur staat in voor het organisatiebeheersingssysteem, overeenkomstig artikel 217 tot en met 220.

Art. 217. Organisatiebeheersing is het geheel van maatregelen en procedures die ontworpen zijn om een redelijke zekerheid te verschaffen dat men:

- 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.

Art. 218. 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.

Art. 219. 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 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.

Art. 220. Met behoud van de toepassing van artikel 57, 85 en 196 kan de algemeen directeur, binnen de grenzen van het organisatiebeheersingssysteem, zijn bevoegdheden toevertrouwen aan andere personeelsleden van de gemeente of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Ook de financieel directeur kan zijn bevoegdheden toevertrouwen aan andere personeelsleden van de gemeente of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. In beide gevallen gebeurt dat schriftelijk en met een ondubbelzinnige omschrijving van de toegekende bevoegdheden en de daaraan verbonden opdrachten, middelen en rapporteringsverplichtingen. De toepassing van het eerste lid ontslaat de algemeen directeur of de financieel directeur nooit van zijn verantwoordelijkheid.

2. De aanpak van organisatiebeheersing

2.1 Wie houdt zich bezig met organisatiebeheersing?

Organisatiebeheersing is een zaak van alle medewerkers in Zedelgem. Vooral de diensthoofden en de beleidsondersteunende medewerkers moeten zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid bij de beheersing van de organisatie. Het managementteam (MAT), vervult hierbij een centrale rol: zij staat in voor de zelfevaluatie, zij stelt de beheersmaatregelen vast en zij volgt de uitwerking en de implementatie van de beheersmaatregelen van nabij op.

2.2 Hoe verloopt organisatiebeheersing?

2.2.1 Externe organisatiebeheersing

In 2014 werd het agentschap Audit Vlaanderen opgericht. Er zijn verschillende modellen uitgewerkt om te werken aan organisatiebeheersing. Zo is er een model van VVSG, het COSO-model, en de leidraad voor organisatiebeheersing van Audit Vlaanderen

Audit Vlaanderen heeft als opdracht het interne controlesysteem van de Vlaamse administratie en van de lokale besturen te evalueren en aanbevelingen hierover te formuleren om zo een toegevoegde waarde te creëren bij de uitbouw van een effectieve, integere, kwaliteitsvolle en efficiënte organisatie. Concreet staan zij dus in voor de externe audits.

Audit Vlaanderen voert verschillende soorten audits uit: organisatie-audits, thema-audits, proces-audits, detectie-audits en forensische audits.

Bij organisatie-audits wordt nagegaan of een organisatie over de nodige sturings- en beheers-instrumenten beschikt om goed te functioneren.

Bij een thema-audit wordt een specifiek thema binnen een organisatie onderzocht.

Bij een procesaudit worden de risico's van een proces (vb. aanwerven van een medewerker, debiteurenbeheer, budgetbeheer, ...) geïdentificeerd en wordt nagegaan in welke mate de bestaande beheersmaatregelen deze risico's voldoende afdekken.

Bij een detectie-audit analyseert Audit Vlaanderen op basis van een aantal risicofactoren grote hoeveelheden gegevens aan de hand van moderne monitoringmechanismen. Een detectie-audit kan leiden tot een procesaudit of een forensische audit.

Een forensische audit is het geheel van auditactiviteiten bestaande uit het verzamelen, controleren, bewerken, analyseren van en rapporteren over gegevens, met het oog op waarheidsbevinding en/of bewijsvoering. Een forensische audit wordt opgestart als er vermoedens van fraude zijn.

2.2.2 Interne organisatiebeheersing: de zelfevaluatie als startpunt

Er zijn verschillende modellen uitgewerkt om te werken aan organisatiebeheersing. Zo is er een model van VVSG, het COSO-model en de leidraad voor organisatiebeheersing van Audit Vlaanderen.

We maken opnieuw de keuze om de leidraad van Audit Vlaanderen te hanteren voor de zelfevaluatie. Dit zelfevaluatie-instrument bestaat uit 10 thema's waarvoor er per thema telkens doelstellingen rond organisatiebeheersing en beheersmaatregelen zijn uitgewerkt. Die doelstellingen zijn de basisvoorwaarden om een organisatie goed te kunnen beheersen. Tussen de thema's bestaat een voortdurende wisselwerking want elk thema heeft raakpunten met alle andere.

De leidraad omvat 10 thema's:

1. Doelstellingen, proces- en risicomanagement
2. Belanghebbendenmanagement
3. Monitoringsysteem
4. Organisatiecultuur (CUL)
5. Personeelsbeleid (HRM)
6. Organisatiestructuur (ORG)
7. Informatie en communicatie (ICO)
8. Financieel management (FIM)
9. Facilitaire middelen (FAM)
10. ICT

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

Het managementteam (MAT) is het zelfevaluatieteam en voert de zelfevaluatie uit in twee stappen:

1. Evaluatie van de doelstellingen per thema volgens de leidraad organisatiebeheersing
 - a. Het MAT evalueert elke doelstelling voor de organisatie, eerst individueel en voorafgaand aan het specifieke MAT-overleg
 - b. Daarna volgt een discussie met het voltallige MAT per doelstelling en per thema en komt het MAT tot een consensus over de evaluatie per doelstelling

De evaluatie gebeurt aan de hand van een scoring (gradatie) als volgt:

0	<i>Onbestaand</i>
1	<i>Gebeurt eerder adhoc of toevallig. Op basis van mondelinge afspraken</i>
2	<i>Gestructureerde aanzet is er. Is momenteel in ontwikkeling</i>
3	<i>Gedefinieerd, gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd. Maar geen evaluatie van effectiviteit</i>
4	<i>= 3 + beheersmaatregelen worden intern periodiek geëvalueerd</i>
5	<i>= 4 + beheersmaatregelen worden voortdurend geoptimaliseerd via interne- en/of externe evaluaties en bijgestuurd</i>

2. Identificeren van risico's

Risicomanagement is onlosmakelijk verbonden met het doelstellingenproces: om een organisatie goed te beheersen, moet er duidelijkheid zijn over de risico's die het behalen van de doelstellingen bedreigen.

Risico's zijn interne en externe factoren die een effectieve en efficiënte dienstverlening, een degelijke algemene werking en de realisatie van de doelstellingen kunnen belemmeren. Ook het niet benutten van opportuniteiten kan een risico zijn. Wijzigende interne of externe omstandigheden creëren nieuwe risico's of veranderen bestaande risico's.

Een goed werkende organisatie kan voorkomen dat dergelijke risico's ontstaan. Daarom is het belangrijk dat een organisatie zich bewust is van de interne en externe risico's die haar opdrachten kunnen bedreigen. Eenmaal de risico's zijn geïdentificeerd, dienen zij geëvalueerd naar waarschijnlijkheid en impact. Het resultaat van deze risicoanalyse helpt om de omvang van de risico's te bepalen en om de focus te leggen op het implementeren van maatregelen om de grootste risico's te beheersen.

$$\text{Risico} = \text{kans} \times \text{effect}$$

Het MAT overloopt de risico's binnen de 10 thema's en inventariseert deze per thema. Voor de risicobeoordeling (kans x effect) worden volgende gradaties gebruikt:

		Effect (Ernst)				
Kans (Frequentie)		Geen	Licht	Significant	Ernstig	Catastrofaal
	Onwaarschijnlijk	1	2	3	4	5
	Misschien	2	4	6	8	10
	Waarschijnlijk	3	6	9	12	15
	Bijna zeker	4	8	12	16	20
	Zeker	5	10	15	20	25

Het overzicht van de risico's per thema worden samen met de doelstellingen en hun evaluatie (scoring) opgenomen in een organisatiebeheersingsrapport (OBR). Dit rapport geeft dus een overzicht van alle kritische punten en prioritaire doelstellingen of domeinen.

2.3 Prioriteitenbepaling

De resultaten van de evaluatie en de risicobeoordeling vormen samen de basis om te bepalen welk domein of welke doelstellingen (en) binnen de thema's prioritair worden aangepakt (minimaal 5 en maximaal 8 domeinen of doelstellingen per jaar).

Voor het bepalen van de prioriteiten laten we ons inspireren door goede praktijken die Audit Vlaanderen op haar website publiceert en we komen tot volgende ordening:

- 1) doelstellingen, met een gemiddelde maturiteitsscore lager dan 2,5, die een risicobeoordeling van 10 of hoger bevatten
- 2) vervolgens doelstellingen, met een gemiddelde maturiteitsscore van 2,5 of hoger, die een risicobeoordeling van 10 of hoger bevatten
- 3) tenslotte doelstellingen met een gemiddelde maturiteitsscore lager dan 2,5 waarbij meerdere risicobeoordelingen van 9 of hoger werden genoteerd.

2.4 Het bepalen van beheersmaatregelen

Risico's moeten ingedekt worden door gedragen beheersmaatregelen: deontologische problemen kunnen worden aangepakt met een dilemmatraining, onthaalproblemen kunnen aangepakt worden met een verlofplanning, verzuim kan worden aangepakt door een motivatiebeleid,...

Beheersmaatregelen kunnen van een sterk verschillende grootorde zijn. Ze kunnen zowel betrekking hebben op het opmaken van een interne afspraak, concrete acties en projecten of het uitschrijven en documenteren van een proces, De maatregelen kunnen, net zoals de risico's, van toepassing zijn op een bepaalde activiteit, een specifieke dienst of op de volledige organisatie.

Het is belangrijk dat we voor organisatiebeheersing draagvlak creëren en medewerkers 'mee eigenaar' maken van organisatiebeheersing zodat organisatiebeheersing niet alleen een bekommernis is van de algemeen directeur en het managementteam.

Daarom willen we voor de uitwerking van de beheersmaatregelen de medewerkers in sterke mate betrekken. We werken bottom-up door niet alleen diensthoofden of deskundigen te betrekken maar ook medewerkers die op de directe werkvloer met allerlei situaties en problemen geconfronteerd worden.

Onze werkwijze zien we als volgt:

- per prioritaire doelstelling of domein richten we een werkgroep op

- de leden van de werkgroep krijgen een duidelijk mandaat: zij bepalen de verbeterpunten die ze willen aanpakken; zij doen meteen een voorstel van welke maatregelen (verbeteracties) ze willen (laten) uitvoeren om dit aan te pakken
- ze doen dit binnen de drie maanden na de oprichting van de werkgroep en rapporteren vervolgens aan het MAT
- het MAT beslist over de voorstellen en doet dit in dialoog met de werkgroep

3. Uitvoeren van beheersmaatregelen

Om de beheersmaatregelen (afspraken en acties) effectief te kunnen plannen en opvolgen, wordt een actieplan per beheersmaatregel opgemaakt.

De werkgroep (per prioritair domein of doelstelling) staat in voor de uitvoering of laat uitvoeren en bewaakt de uitvoering. De werkgroep stuurt bij waar nodig en rapporteert per kwartaal aan het MAT.

Een aantal belangrijke spelregels:

- De acties zijn per definitie beperkt in de tijd (projectmatig van aard). Processen (dagelijkse werking) worden niet opgenomen.
- De acties zijn gekoppeld aan een deadline
- Elke individuele actie kan maximaal over 4 kwartalen (1 jaar) gespreid worden.
- Indien een actie meer dan een jaar in beslag neemt, moet ze opgesplitst worden in meerdere acties.

4. Rapportering

Op het MAT voorzien we 2 keer per jaar een rapportering:

- halverwege het jaar: rapportering van de stand van zaken
- rond de jaarwisseling: grondige rapportage en evaluatie van de implementatie

Het College wordt halverwege het jaar geïnformeerd over de stand van zaken via de kennisgeving van het verslag van het managementteam aan het College dat steeds gebeurt.

Ieder jaar, en uiterlijk voor 30 juni van het daaropvolgende jaar, is er de rapportage door de algemeen directeur aan de beleidsorganen (College, Vast bureau, Gemeenteraad, Raad voor maatschappelijk welzijn).

5. Evaluatie en bijsturing van het kader voor organisatiebeheersing

Halverwege iedere legislatuur evalueert het managementteam voorliggend kader voor organisatiebeheersing en formuleert zij aan de beleidsorganen indien nodig voorstellen tot bijsturing.