

Leidraad
interne controle/
organisatiebeheersing
VLAAMSE OVERHEID

Leidraad
interne controle/
organisatiebeheersing
VLAAMSE OVERHEID

Inhoud

I. Inleiding	5
Algemene situering	5
Model van organisatiebeheersing	6
Maatwerk is de boodschap	8
II. Thema's van organisatiebeheersing	9
Doelstellingen, proces- en risicomanagement	11
Belanghebbendenmanagement	19
Monitoring	25
Organisatiestructuur	31
HRM	39
Organisatiecultuur	45
Informatie & communicatie	51
Financieel management	57
Facilitymanagement	65
Informatie- en communicatietechnologie	71

I. Inleiding

1. Algemene situering

Interne controle (hierna 'organisatiebeheersing' genoemd) is het geheel van maatregelen dat het management en het personeel ondernemen om redelijke zekerheid te krijgen over:

1. Het bereiken van de opgelegde **doelstellingen** en het effectief en efficiënt beheer van **risico's**;
2. De naleving van de **regelgeving en de procedures**;
3. De **betrouwbaarheid** van de financiële en beheersrapportering;
4. De **effectieve en efficiënte werking** van de diensten en het efficiënt inzetten van de middelen;
5. De bescherming van hun **activa** en de voorkoming van **fraude**.

Zowel het politieke als het ambtelijke niveau binnen de Vlaamse overheid streeft naar performante, daadkrachtige overheidsorganisaties. Een goed werkend systeem van organisatiebeheersing is hierbij een kritische succesfactor en maakt het mogelijk dat een overheidsorganisatie excelleert op **4 vooropgestelde doelstellingen**:

- **Effectiviteit**: de juiste dingen doen;
- **Efficiëntie**: de dingen juist doen;
- **Integriteit**: handelen volgens vooropgestelde waarden en normen;
- **Kwaliteit**: voldoen aan verwachtingen van belanghebbenden en streven naar voortdurende verbetering.

Deze leidraad helpt bij:

1. **De concretisering van het begrip organisatiebeheersing**;
De leidraad is een beknopte gids met beheersdoelstellingen, met hieraan gekoppeld: mogelijke beheersmaatregelen, tips en richtlijnen om een systeem van organisatiebeheersing uit te bouwen of te optimaliseren. De leidraad is uitgewerkt op basis van de principes van internationale raamwerken zoals COSO¹/ERM², COBIT³, INTOSAI⁴ en van deugdelijk overheidsbestuur. Bovendien is hij afgestemd op de specifieke context van de Vlaamse overheid;
2. **De periodieke evaluatie van het systeem van organisatiebeheersing**;
De leidraad biedt een houvast om het systeem van organisatiebeheersing periodiek te beoordelen op een reeks weloverwogen parameters. Het resultaat wordt vastgelegd in een maturiteitsinschatting;
3. **Het management van de leidinggevenden**;
De leidraad kan worden beschouwd als een leidraad voor de leidinggevenden binnen de Vlaamse overheid. Dit document bevat alle beheersdoelstellingen die moeten worden nagestreefd en de resultaten die hieruit voortvloeien vormen een basis voor de evaluatie van de leidinggevenden.

Bij de uitbouw of optimalisatie van de organisatiebeheersing moeten **volgende principes voor ogen** worden gehouden:

- Organisatiebeheersing maakt integraal deel uit van de bedrijfsvoering. Het is een **dynamisch begrip** dat mee evolueert met de manier waarop de bedrijfsuitvoering gebeurt;
- Organisatiebeheersing is een **zaak van iedereen**. Organisatiebeheersing is weliswaar de verantwoordelijkheid van het management, maar om te komen tot een goed werkend systeem moeten alle personeelsleden er de nodige aandacht en zorg aan besteden;
- Organisatiebeheersing biedt redelijke en **geen absolute zekerheid**;
- Er moet steeds een afweging gemaakt worden tussen de **kostprijs** van elke beheersmaatregel en de **baten** of de meerwaarde ervan.

Deze leidraad werd in mei van 2014 geïntroduceerd en treedt in werking op 1 januari 2015. De verschillende controleinstanties en vertegenwoordigers van de departementen en agentschappen werkten hieraan mee. Audit Vlaanderen engageert zich om voor de inwerkingtreding van de herwerkte leidraad op 1 januari 2015 transparantie te scheppen rond de manier waarop de **maturiteitscores m.b.t. de EIKE-doelstellingen** bepaald worden.

¹ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

² Enterprise Risk Management.

³ Control Objectives for Information and related Technology.

⁴ The International Organization of Supreme Audit Institutions.

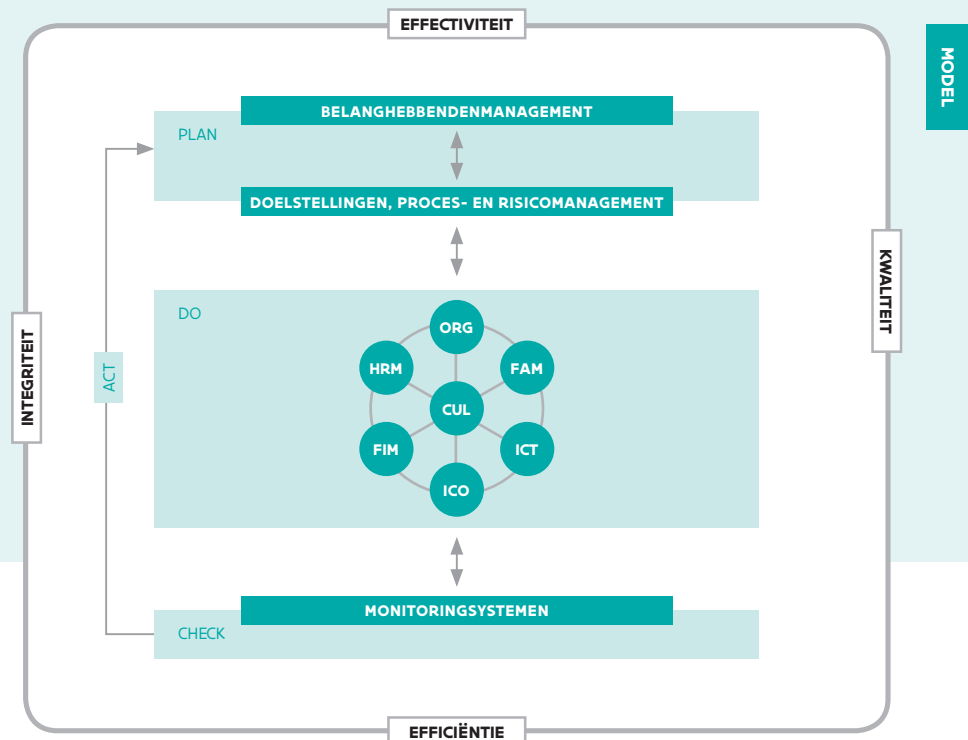
2. Model van organisatiebeheersing

De Vlaamse overheid benadert organisatiebeheersing vanuit **10 verschillende thema's**. Deze thema's zijn:

- Doelstellingen, proces- en risicomanagement (DPR);
- Belanghebbendenmanagement (BHM);
- Monitoring (MON);
- Organisatiestructuur (ORG);
- Human resources management (HRM);
- Organisatiecultuur (CUL);
- Informatie en communicatie (ICO);
- Financieel management (FIM);
- Facilitymanagement (FAM);
- Informatie- en communicatietechnologie (ICT).

De 10 thema's van organisatiebeheersing staan niet los van elkaar. Elk thema heeft tal van raakpunten met de andere thema's. Tussen de thema's bestaat een voortdurende wisselwerking. **Elk van deze thema's speelt een rol bij de 4 globale doelstellingen, nl. het bereiken van een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere werking van de organisatie.**

Schematisch kan het **model voor organisatiebeheersing** zo worden voorgesteld:



In deze herziene leidraad is het vroegere hoofdstuk **veranderingsmanagement** opgenomen in het hoofdstuk organisatiestructuur en dus niet langer een afzonderlijk hoofdstuk.

Als rode draad doorheen het model van organisatiebeheersing loopt de 'management control cyclus' of **PDCA-cyclus**:

- **Plan:** focust op de organisatiedoelstellingen zelf en de manier waarop die tot stand komen;
- **Do:** de organisatie richt zich zo in dat zij haar doelstellingen op een efficiënte, effectieve, integere en kwaliteitsvolle manier realiseert;
- **Check:** de organisatie waakt erover dat de ontplooide activiteiten maximaal gericht zijn op de realisatie van de doelstellingen en volgt dit regelmatig op;
- **Adjust/Act:** de organisatie gebruikt de opvolgingsinformatie om waar nodig bij te sturen.

De volgende hoofdstukken van deze leidraad diepen elk thema verder inhoudelijk uit.

Per thema zijn telkens de na te streven beheersdoelstellingen bepaald.

De beheersdoelstellingen zijn de basisvoorwaarden waaraan elke organisatie moet voldoen om te komen tot een performant systeem van organisatiebeheersing. De beheersmaatregelen daarentegen zijn illustratief en kunnen inspirerend werken om de organisatiebeheersing verder uit te bouwen of te optimaliseren. De lijst van beheersmaatregelen is beslist niet exhaustief en mag niet gebruikt worden als afvinklijst. De toepasbaarheid van deze maatregelen hangt immers af van het type van organisatie, haar opdracht of andere specifieke organisatiekenmerken. Alternatieve beheersmaatregelen zijn uiteraard mogelijk. Het management van elke organisatie moet hier de nodige keuzes maken. Bij elke beheersmaatregel die men wenst te nemen, dient een afweging naar geschiktheid en haalbaarheid te gebeuren die rekening houdt met de specifieke context en eigenschappen van de entiteit. Het is aan de entiteit zelf om in te schatten welke beheersmaatregelen de entiteit het best in staat stellen om de beheersdoelstelling te halen en de risico's te minimaliseren. Naast beheersdoelstellingen en beheersmaatregelen bevat deze leidraad ook 'relevante documenten en websites' per thema. Deze worden geregeld getoetst op hun actualiteitswaarde en zullen wanneer nodig worden aangepast. Op www.bestuurszaken.be/organisatiebeheersing staan steeds de meest actuele relevante documenten en websites.

Om een indicatie te krijgen over het niveau van organisatiebeheersing en om benchmarking tussen de entiteiten van de Vlaamse overheid toe te laten, werd het onderstaand **maturiteitsmodel** ontwikkeld. Via dit model wordt ook de evolutie van organisatiebeheersing gemeten binnen de Vlaamse overheid. Dit model is gebaseerd op het maturiteitsmodel van COBIT en CAF⁶.

0	<p>Onbestaand Binnen de organisatie bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing (intern controlesysteem).</p>
1	<p>Ad-hocbasis Op ad-hocbasis zijn binnen de organisatie beheersmaatregelen uitgewerkt. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (interne controlemaatregelen) groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing (intern controlesysteem) draait meer rond personen dan rond systemen.</p>
2	<p>Gestructureerde aanzet Een gestructureerde aanzet wordt gegeven tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').</p>
3	<p>Gedefinieerd (= niveau 2 + ...) Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').</p>
4	<p>Beheerst systeem (= niveau 3 + ...) De beheersmaatregelen worden intern periodiek geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er kan gesproken worden van een 'levend' adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.</p>
5	<p>Geoptimaliseerd (= niveau 4 + ...) De beheersmaatregelen worden voortdurend geoptimaliseerd via benchmarking en het behalen van kwaliteitscertificaten of externe evaluaties ('PDCA').</p>

Omdat sommige entiteiten binnen de Vlaamse overheid het eerder ontwikkelde CAF-model voor zelfevaluatie gebruiken, bevat de leidraad ook **een vertaalmatrix naar dit model**. Deze vertaalmatrix wordt aangeboden op www.bestuurszaken.be/organisatiebeheersing.

Op deze website bevindt zich ook een globaal stappenplan dat het mogelijke verloop van een proces van zelfevaluatie schetst en een **evaluatioerooster** waarmee men aan de slag kan om gedetailleerd de sterke en zwakke punten van organisatiebeheersing in kaart te brengen.

3. Maatwerk is de boodschap

Het doel van een goede organisatiebeheersing is bijdragen tot het bekomen van effectieve, efficiënte, kwalitatieve en integere overheidsorganisaties. De leidraad is een uitgebreide gids met doelstellingen rond organisatiebeheersing die een organisatie moet versterken in het bereiken van haar strategische en operationele doelstellingen. De focus ligt op de sturende en ondersteunende processen die een optimaal kader moeten vormen voor het realiseren van de kernopdrachten van de organisatie.

De leidraad is bestemd voor de Vlaamse overheidsorganisaties en dit in al hun verscheidenheid. Om de bruikbaarheid voor deze heterogene groep zo groot mogelijk te maken, zijn de na te streven beheersdoelstellingen zo ruim mogelijk opgevat. Dit leidt tot een uitgebreid kader aan beheersdoelstellingen.

Niet alle beheersdoelstellingen zijn even belangrijk voor iedere organisatie en hebben dus niet hetzelfde gewicht. **Het succes van een goede organisatiebeheersing zit in maatwerk.** Iedere organisatie moet voor zichzelf bepalen wat haar noden zijn en wat het na te streven beheersingsniveau moet zijn. Iedere organisatie moet op voorhand een duidelijk zicht hebben op haar opdracht en de verwachtingen die daarbij gesteld worden, wat haar omgeving is, de context waarin ze beweegt, de complexiteit van handelen, de cultuur in de bedrijfsvoering en aansturing, ...

Maatwerk is dus het ordewoord. **Maar hoe komt men tot goed maatwerk? Twee elementen spelen hierbij een cruciale rol: de definiëring van het 'wat' en de daaruit volgende invulling van het 'hoe'.**

Stap 1 is dus het duidelijk bepalen van de doelstellingen van een organisatie. Wat wordt beoogd, welk effect willen we realiseren, wat verwachten de belanghebbenden, waar staan we nu en waar willen we naar toe, hoe gaan we dit opvolgen, ... Dit geeft de richting aan en is het vertrekpunt voor de verdere invulling en prioriteitstelling in de uitbouw van organisatiebeheersing. Dit sturende aspect is vevat in de (sub)thema's doelstellingen, belanghebbendenmanagement en monitoring.

Stap 2 bestaat uit het inrichten van een passend beheersingskader ter realisatie van de afgesproken strategie en doelstellingen. De beheersdoelstellingen uit de leidraad bieden een kader voor de interne organisatie voor het bereiken van de doelstellingen. Bij de beheersdoelstellingen moet telkens de vraag gesteld worden 'wat betekent dit voor mijn organisatie?'. Het antwoord op deze vraag moet volgen uit de **risicoanalyse**:

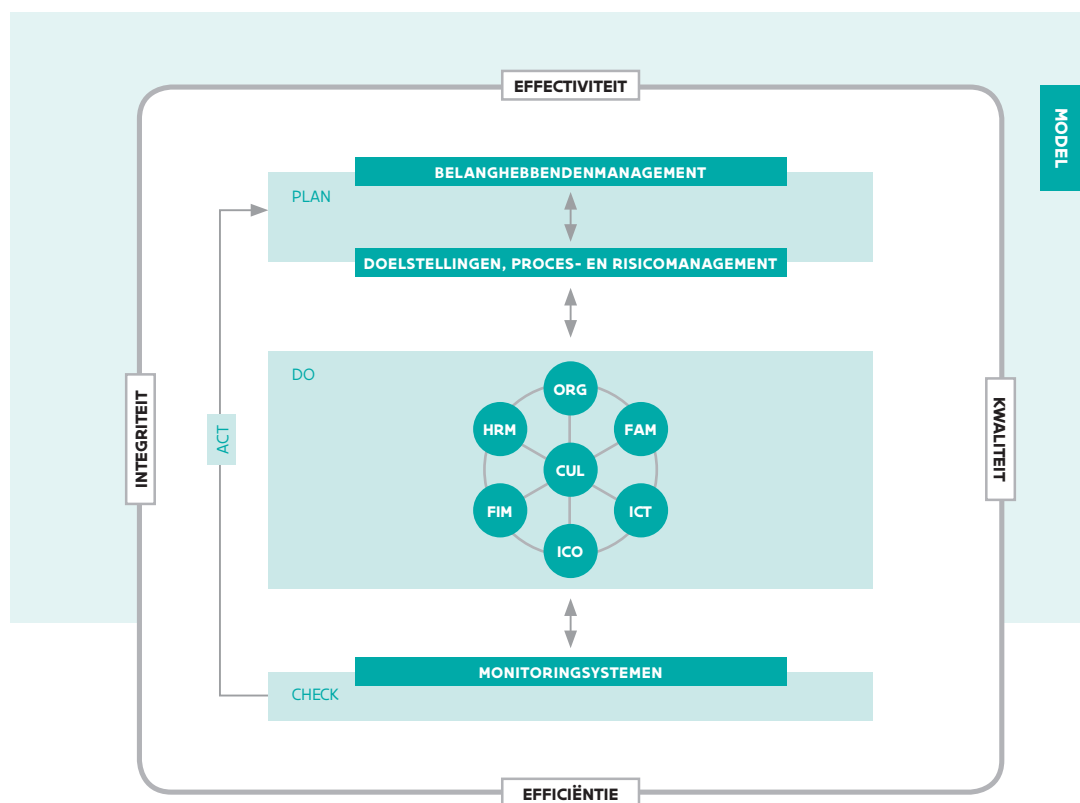
- Welke risico's bestaan er die het realiseren van de opdracht, strategie en doelstellingen in gevaar brengen, wat kan er mislopen, wat is het gevolg daarvan, spelen we in op opportuniteiten, waar lig ik wakker van, ...?
- Hoe kan ik deze risico's het best beheersen, welke maatregelen zijn nodig, wat wordt nu al ondernomen, is dit effectief, wat is de kost ervan versus het risico, zijn er aanvullende beheersmaatregelen nodig, ...?

Het antwoord op die vragen is een antwoord op een doelmatige organisatiebeheersing door **passende beheersmaatregelen uit te werken die de risico's van de organisatie beperken.** De beheersdoelstellingen bieden daarbij garanties naar volledigheid en zijn als het ware een risicoraamwerk zodat men niet van een blanco blad over risico's moet nadenken. De relevantie, prioriteit en invulling zijn echter een afgeleide van de organisatiestrategie en risico's. Bij elke beheersdoelstelling moet een organisatie zich de vraag stellen welke risico's er zijn op dit vlak en hoe belangrijk deze zijn.

Het hanteren van de leidraad organisatiebeheersing vereist het stellen van de juiste vragen en het prioriteren van de antwoorden. Het vereist een gelaagde en gefaseerde aanpak in functie van de opdracht, doelstellingen en risico's. Dus: maatwerk is de boodschap!

II. Thema's van organisatiebeheersing

1. Doelstellingen, proces- en risicomanagement (DPR)
2. Belanghebbendenmanagement (BHM)
3. Monitoring (MON)
4. Organisatiestructuur (ORG)
5. Human resources management (HRM)
6. Organisatiecultuur (CUL)
7. Informatie en communicatie (ICO)
8. Financieel management (FIM)
9. Facilitymanagement (FAM)
10. Informatie- en communicatietechnologie (ICT)



1

Doelstellingen,
proces- en
risicomanagement



1.1.

Beschrijving

1.1.1. Algemeen

Het thema 'Doelstellingen, proces- en risicomanagement' omvat 3 subthema's:

1. het formuleren, communiceren, uitvoeren en bijsturen van te leveren resultaten en inspanningen, zowel op lange¹ termijn (strategische doelstellingen) als op korte² termijn (operationele doelstellingen), door de organisatie (**doelstellingenproces**);
2. het hanteren van principes van **procesmanagement**;
3. het identificeren, evalueren en beheersen van de risico's die het bereiken van deze doelstellingen in het gedrang zouden kunnen brengen en van de opportuniteiten die zich aanbieden (**risicomanagement**).

Dit thema bepaalt de richting en inhoud van de andere thema's, die immers zo moeten worden georganiseerd dat ze maximaal bijdragen tot het bereiken van de organisatiedoelstellingen. Bovendien moeten ze ervoor zorgen dat de organisatie over de nodige informatie beschikt om de doelstellingen op te volgen en bij te sturen (PDCA-cyclus).

1.1.2. Doelstellingenproces: missie, visie, strategische en operationele doelstellingen

De bestaansredenen en de kerntaken van elke organisatie moeten duidelijk neergeschreven zijn in een **missieverklaring**.

Elke organisatie moet ook in een **visie** neerschrijven welke resultaten zij op lange termijn in haar omgeving wenst te bereiken, welke rol zij wil spelen en welke waarden zij vooropstelt.

Het formuleren van doelstellingen verloopt via volgende **cascade**:

- het primaat van de politiek houdt in dat de politieke verantwoordelijken de na te streven beleidsdoelstellingen en de gewenste maatschappelijke effecten van het beleid bepalen. De neerslag hiervan is vervat in **het regeerakkoord en de beleidsnota's** van de regering en de ministers;
- de bevoegde minister zal de uitvoering van zijn/haar beleid opvolgen en sturen via een **aansturingsinstrument**. Voor de verzelfstandigde agentschappen voorziet het kaderdecreet daarvoor in een beheersovereenkomst³. Voor de departementen wordt een managementovereenkomst afgesloten. Deze overeenkomsten dienen o.m. kwalitatief en kwantitatief te concretiseren hoe deze entiteiten de taken moeten vervullen via strategische en operationele doelstellingen;
- **strategische organisatiedoelstellingen** omschrijven de bijdrage van een entiteit aan de gestelde beleidsdoelstellingen. Deze worden geconcretiseerd en van globale en jaarlijkse resultaatsnormen voorzien in operationele organisatiedoelstellingen. De operationele organisatiedoelstellingen verwijzen hoofdzakelijk naar de te leveren prestaties van een entiteit;
- een jaarlijkse vertaling en concretisering van de strategische doelstellingen wordt verplicht opgenomen in **ondernemingsplannen**⁴ met operationele doelstellingen, die gerelateerd moeten zijn aan de jaarlijkse beleidsbrief van de bevoegde minister. Deze ondernemingsplannen geven aan welke instrumenten (en processen) de organisatie en haar onderdelen (afdeling, cel, ...) inzetten om de operationele doelstellingen te realiseren. De individuele (persoonlijke) doelstellingen van de personeelsleden moeten op hun beurt aansluiten bij deze operationele organisatiedoelstellingen.

Binnen het doelstellingenproces staan een **aantal principes** centraal:

- **de missie is kort, krachtig, bondig, duidelijk, eenduidig en toekomstgericht** zodat zij gemakkelijk kan worden gecommuniceerd binnen en buiten de organisatie. De missie houdt rekening met langetermijnperspectieven op een duurzame toekomst;

¹ Gezien de relatie met de beleidsnota van de bevoegde minister, dient onder lange termijn in principe de periode van (minimaal) 5 jaar (duur van een regeerperiode) te worden verstaan.

² Gezien de relatie met de jaarlijkse beleidsbrief van de bevoegde minister, dient onder korte termijn de periode van 1 jaar te worden verstaan.

³ Bij de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's wordt dit aansturingsinstrument een samenwerkingsovereenkomst genoemd. De term 'beheersovereenkomst' dient, wat hen betreft, als samenwerkingsovereenkomst gelezen te worden.

⁴ Cf. nota 'Inhoud en implementatie van het jaarlijks ondernemingsplan en de jaarlijkse uitvoeringsrapportering', goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 16 november 2012.

⁵ De nota 'De 'tweede' generatie beheersovereenkomsten: voorstel van herwerkt model en optimalisering van de generieke elementen', goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 2 april 2010, bevat een sjabloon voor de opmaak van een beheersovereenkomst.

- de strategische en de operationele doelstellingen zijn eenduidig en eenvormig geformuleerd, zodat interpretatiemoeilijkheden worden vermeden en worden gedragen door de hele organisatie. De strategische en operationele doelstellingen zijn mee gebaseerd op de resultaten van een SWOT-analyse. Zij moeten zo concreet mogelijk zijn. Dat kan worden getoetst aan de hand van de **SMART**-criteria:
 - Specifiek;
 - Meetbaar;
 - Aanvaard of Afgesproken;
 - Realistisch;
 - Tijdsgebonden.
- het geheel van doelstellingen moet **coherent** zijn. Aangezien doelstellingen worden vertaald naar alle geledingen en niveaus van een organisatie, moeten zij **onderling afgestemd** zijn;
- gelet op het aantal en de diversiteit van de strategische doelstellingen, zal een organisatie vaak onmogelijk alles onmiddellijk kunnen realiseren. Bijgevolg zijn **keuzes en prioriteiten** noodzakelijk. Keuzes maken heeft echter altijd iets subjectiefs. Het keuzeproces moet dan ook zo veel mogelijk worden geobjectiveerd. Dat vergt relevante criteria zoals: dringendheid, graad van bijdrage tot de realisatie van de beleidsdoelstellingen, logische opeenvolging, realisatietermijn, zichtbaarheid van de resultaten, haalbaarheid, middelen, ...
- de organisatiedoelstellingen hebben betrekking op de uitvoering van de eigen **kernopdrachten**, op de realisatie van **nieuwe initiatieven** en op de bijdrage van de organisatie aan het **horizontale beleid**⁵;
- de **organisatiedoelstellingen moeten worden gedragen** door iedereen in de organisatie. Daarvoor zijn het betrekken van de medewerkers bij het opstellen van doelstellingen en een goede communicatie over de doelstellingen, noodzakelijk. Dit stimuleert de werknemers en motiveert hen om bij te dragen tot de realisatie van de doelstellingen;
- het doelstellingenproces moet **periodiek geëvalueerd** worden en indien nodig worden bijgestuurd.

1.1.3. Procesmanagement

Een proces is een geheel van opeenvolgende activiteiten die middelen (input) omzetten in resultaten (output en outcome) waardoor een meerwaarde wordt gecreëerd. Een gebruikelijke indeling daarbij is: **kernprocessen** zijn essentieel om de producten of diensten te leveren, **managementprocessen** sturen de organisatie en **ondersteuningsprocessen** voorzien in de nodige middelen.

De organisatie zorgt ervoor dat alle processen die voor een goede werking noodzakelijk zijn, voldoende zijn uitgewerkt. Daarbij past zij de **principes van procesmanagement** toe:

- de organisatie heeft de processen ontwikkeld die nodig zijn om te kunnen functioneren. Die **processen zijn afgestemd op de strategie en de planning**. Zij zijn ook in overeenstemming met de bestaande regelgeving en procedures, alsook (waar nodig/relevant) afgestemd op de processen van andere entiteiten binnen de Vlaamse overheid en deze van andere overheden als er raakvlakken zijn. De processen moeten kaderen binnen de maatschappelijke noodzaak en de algemene principes van duurzaamheid;
- per proces wordt een **proceseigenaar** aangesteld. De proceseigenaar is verantwoordelijk voor het uittekenen en actueel houden van het proces;
- **de processen van de kernactiviteiten zijn in kaart gebracht en gedocumenteerd**;
- bij de toewijzing van bevoegdheden en verantwoordelijkheden wordt het principe van **functiescheiding** gewaarborgd;
- de organisatie/proceseigenaar **evalueert regelmatig** de werking van de processen (PDCA). De processen worden verbeterd op basis van de vastgestelde efficiëntie, doeltreffendheid en resultaten (output en outcome).

1.1.4. Risicomanagement

Risicomanagement is onlosmakelijk verbonden met het doelstellingenproces (strategiebepaling en -uitvoering). Om een organisatie efficiënt en effectief te beheersen, moet duidelijkheid bestaan over de risico's die het behalen van de organisatiedoelstellingen bedreigen.

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

Het is belangrijk dat de medewerkers zich bewust zijn van de risico's die hun opdrachten kunnen bedreigen. Daarnaast moeten ze aanwezige opportuniteiten kunnen grijpen. In het risicobeheer moet de focus liggen op de maatregelen om de grootste risico's voor de organisatie te beheersen.

Eenmaal de risico's zijn geïdentificeerd, worden zij geanalyseerd naar **waarschijnlijkheid of probabiliteit (= kans op voorkomen) en impact**. Het resultaat van deze risicoanalyse is een kwantitatieve en/of kwalitatieve rangschikking van de risico's. Die rangschikking geeft weer welke risico's prioriteit moeten krijgen bij het uitwerken of aanpassen van gepaste beheersmaatregelen. De keuze van de beheersmaatregelen wordt verantwoord in de risicoanalyse.

Risicomanagement is een **dynamisch proces**. De omgeving waarin de organisatie actief is, wijzigt voortdurend. Doelstellingen worden aangepast en nieuwe prioriteiten kunnen zich opdringen. Het risicomanagement moet hierop worden afgestemd.

Een organisatie met een geïntegreerd risicomanagement beschikt over:

- een **strategisch risicoraamwerk**, met de selectie van risico's en actieplannen die op het hoogste niveau opgevolgd worden. Daar gaat het om de belangrijkste risico's die de realisatie van de missie of strategische doelstellingen bedreigen. Een SWOT en een analyse van de organisatiebeheersing geven daarbij input, en kunnen geflankeerd worden door meer diepgaande analyses;
- een **operationeel risicoraamwerk** dat per operationele doelstelling, kernproces, afdeling of groot project de belangrijkste risico's in kaart heeft. Op dat niveau zijn er per organisatiegeleding opvolging en acties ter beheersing. Een procesmap van de organisatie kan een nuttig instrument zijn om de belangrijkste opdrachten en processen voor ogen te hebben.

Belangrijke risico's die op dat operationele niveau zitten en er onvoldoende kunnen beheerd worden, vragen mogelijk een organisatiebrede aanpak en zijn dan relevant voor het strategische niveau.

Risicoanalyse kan nog op een lager niveau spelen, in het kader van (sub)procesanalyses. In dat geval leiden de analyses tot verbeteracties op dat concrete procesniveau. De meeste risico's worden op dat niveau aangepakt en hoeven geen managementprobleem te zijn. Alleen belangrijke risico's die geen passende oplossing kunnen krijgen, dienen te escaleren naar het hoger gesitueerde risicomanagement.

Het is niet werkzaam om tot een zo groot mogelijk register van alle risico's in de organisatie te komen, maar wel tot een **instrumentarium dat voor diverse posities** (leidend ambtenaar, afdelingshoofd, diensthoofd, proceseigenaar) **een beeld geeft van de belangrijkste risico's binnen de eigen verantwoordelijkheden**.

Ook vanuit **specifieke invalshoeken** kunnen al relevante risicoanalyses gebeurd zijn zoals integriteit, BCM, informatieveiligheid, welzijn, ... In dat geval gaat het om een transversale analyse met navenante acties, die getrokken of opgevolgd worden vanuit een verantwoordelijke dienst. Dergelijke analyses dekken ieder risico of delen van de risico's in de kernopdrachten af en kunnen ook zaken aanbrengen die relevant zijn voor het strategische risicoraamwerk.

Binnen het globale risicomanagement mogen de **continuïteitsrisico's** niet uit het oog verloren worden. Zij vormen de basis voor het ontwikkelen van een bedrijfscontinuïteitsproces. Continuïteitsplannen kunnen zich richten op crisisbeheer en – communicatie, facility, ICT (Disaster Recovery Plan) en de processen (zie de respectievelijke thema's in deze leidraad).

1.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen bij doelstellingen, proces- en risicomanagement

Doelstellingenproces: missie, visie, strategische en operationele doelstellingen

- ① De organisatie beschikt over een goedgekeurde missie die haar bestaansreden weergeeft.

Mogelijke beheersmaatregelen

De missie is neergeschreven. Ze kan worden aangevuld met een overzicht van de kerntaken van de organisatie.

De missie is krachtig, kernachtig en eenduidig. Zij is uitdagend geformuleerd en stimuleert de interne en externe belanghebbenden.

De organisatie ontwikkelt communicatie-initiatieven om haar missie en kerntaken kenbaar te maken bij de interne en externe belanghebbenden.

- ② De organisatie heeft een langetermijnvisie ontwikkeld, die is afgestemd op de visie van de verantwoordelijke minister.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie heeft in haar visie uitgeschreven wat zij wenst te bereiken in haar omgeving, welke rol zij hierin wil spelen en welke waarden zij hierbij nastreeft.

De visie van de organisatie is volledig afgestemd op de visie van de bevoegde minister.

De organisatie onderneemt actie om haar visie kenbaar te maken aan de interne en externe belanghebbenden.

- ③ De organisatie beschikt over duidelijke, coherente, neergeschreven, goedgekeurde strategische en operationele doelstellingen. Het geheel van doelstellingen zit vervat in het goedgekeurde aansturinginstrument.

Mogelijke beheersmaatregelen

Opdat de doelstellingen een evenwichtig geheel vormen, is het noodzakelijk dat zij:

- alle aspecten van de statutaire opdracht van de organisatie concretiseren;
- niet losstaan van de realisatie van de statutaire opdracht van de organisatie;
- rekening houden met informatie uit de omgeving (inclusief de verwachtingen en behoeften van belanghebbenden) en langetermijneffecten voor een duurzame maatschappij;
- onderling op elkaar zijn afgestemd en niet conflicteren;
- zowel kernopdrachten als nieuwe initiatieven ter realisatie van het beleid van de bevoegde minister omvatten;
- ook de concrete bijdragen van de organisatie aan de uitvoering van de generieke principes van het horizontale beleid van de Vlaamse Regering bevatten;
- zowel extern gerichte doelstellingen als doelstellingen gericht op de verbetering van de eigen interne werking, bevatten.

De strategische doelstellingen van de organisatie zijn vertaald in toetsbare en concrete operationele doelstellingen die voldoen aan het SMART-principe (specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch en tijdsgebonden).

Om te bepalen welke doelstellingen en activiteiten binnen de jaarlijkse planning van de organisatie kaderen, maakt de organisatie een objectieve analyse via een aantal criteria.

- ④ De operationele doelstellingen van de organisatie worden verder geoperationaliseerd naar interne organisatiedoelstellingen per organisatieonderdeel en uiteindelijk doorvertaald naar individuele doelstellingen.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Binnen elk organisatieonderdeel zijn toetsbare (SMART) doelstellingen aanwezig en uitgeschreven.
- Binnen de organisatie zijn de verschillende doelstellingen coherent: de doelstellingen op lagere niveaus zijn afgestemd op en ondersteunen altijd de doelstellingen op hogere niveaus.
- Binnen de organisatie zijn in het kader van de realisatie van de operationele doelstellingen concrete actieplannen uitgewerkt.
- De individuele doelstellingen vloeien rechtstreeks voort uit de interne operationele doelstellingen van de organisatie.
- ⑤ Alle doelstellingen zijn gecommuniceerd en gekend bij de interne en externe belanghebbenden.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Communicatie-initiatieven worden genomen om de strategische en operationele doelstellingen mee te delen en te verklaren aan de interne en externe belanghebbenden.
- Bij het bepalen van de verschillende doelstellingen worden interne en externe belanghebbenden betrokken.
- ⑥ Het kwaliteits- en duurzaamheidsbeleid van de organisatie is geïntegreerd in de doelstellingencascade.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Het kwaliteitsbeleid is verankerd op alle niveaus van de organisatie. Het duurzaamheidsbeleid is verankerd op alle niveaus van de organisatie.
- ⑦ Het doelstellingsproces wordt geëvalueerd en indien nodig bijgestuurd.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Periodiek wordt nagegaan of de wijze waarop het doelstellingsproces verloopt, kan worden verbeterd.

Procesmanagement

- ① Binnen de organisatie zijn de processen geïdentificeerd en gedocumenteerd.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Er wordt een onderscheid gemaakt tussen:
- Managementprocessen;
 - Kernprocessen;
 - Ondersteunende processen.
- ② De organisatie heeft haar processen ontwikkeld in overeenstemming met de strategie, planning, behoeften en verwachtingen.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- De organisatie tekent de processen zo uit dat de doelstellingen gehaald worden.
- Er wordt ook rekening gehouden met de behoeften en verwachtingen van de interne en externe belanghebbenden.
- De processen worden waar nodig afgestemd op deze van andere entiteiten binnen de Vlaamse overheid of andere overheden.

- ③ De organisatie heeft voor haar processen proceseigenaars geïdentificeerd.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Binnen de organisatie worden voor de belangrijkste kernactiviteiten procesverantwoordelijken aangesteld.
- De overige processen worden, al dan niet geclusterd, ook toegewezen aan een procesverantwoordelijke.
- ④ De processen zijn in overeenstemming met de regelgeving en verlopen efficiënt.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- De organisatie respecteert de bestaande regelgeving en procedures bij het uittekenen van de processen. Als de regelgeving wijzigt, past zij de processen aan.
- De organisatie tekent de processen zodanig uit dat de beschikbare middelen zo zuinig mogelijk worden ingezet om de output te behalen.
- Van elk proces kent men de volledige kostprijs die ermee gepaard gaat.
- Het moet duidelijk zijn welke regelgeving welke processen veroorzaken.
- ⑤ Bij het vastleggen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, wordt het principe van functiescheiding in acht genomen.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- De organisatie vermijdt dat binnen een proces(keten) de uitvoerings- en beslissingsmacht bij één functie/medewerker zit.
- ⑥ De organisatie heeft middelen toegewezen aan de processen in verhouding tot hun bijdrage aan de realisatie van de strategische doelstellingen van de organisatie.
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Binnen de organisatie is er een duidelijk zicht op de middelen (financiële, personele, andere) die per proces toegewezen worden (bijv. op basis van toegewezen middelen per proces in het ondernemingsplan).
- ⑦ De processen worden regelmatig geëvalueerd en zo nodig aangepast (PDCA: plan, do, check, act).
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Regelmatig vindt een beoordeling van de management-, kern- en ondersteunende processen plaats. Bij wijzigingen in de processen wordt de geschiktheid geëvalueerd. De processen worden zo nodig bijgestuurd en herkend.
- ⑧ De processen worden verbeterd op basis van de vastgestelde efficiëntie, doeltreffendheid, duurzaamheid en resultaten (outputs en outcomes).
- Mogelijke beheersmaatregelen**
- Procesevaluatie en prestatiemeting zorgen ervoor dat de processen voldoen aan het vooropgestelde niveau van efficiëntie, doeltreffendheid, duurzaamheid en resultaatbereik.

Risicomanagement

- ① Binnen de organisatie is er een vaste aanpak om de risico's (bedreigingen en opportuniteiten) te identificeren, te evalueren en te beheersen (te managen).

Mogelijke beheersmaatregelen

De keuze van strategische en operationele doelstellingen steunt op een omgevingsanalyse waarbij de sterktes en zwaktes (interne risico's), en kansen en bedreigingen (externe risico's) worden geïdentificeerd en geanalyseerd.

Het management gebruikt een (gestandaardiseerde) methodiek om interne en externe risico's te identificeren op het niveau van de kernopdrachten. De geïdentificeerde risico's worden geëvalueerd zodat de nodige beheersmaatregelen kunnen worden getroffen in functie van de prioriteiten en op het meest gepaste niveau binnen de organisatie.

Integriteitsrisico's worden opgevolgd. Zo is o.a. bekend welke de kwetsbare functies zijn en wordt het integriteitsbeleid regelmatig geëvalueerd op leemtes.

Crisisbeheer is uitgebouwd volgens de vier fasen van crisisbeheer: preventie, plannen/implementeren van crisisteam, beantwoorden van crisis en continu herstel.

Wijzigingen of veranderingen, zowel intern als extern (veranderende regelgeving, technologische vernieuwingen en ontwikkelingen, ...), worden continu opgevolgd en gescreend op mogelijke risico's. Hiermee wordt rekening gehouden bij de periodieke analyses.

- ② Binnen de organisatie bestaat de garantie dat tijdskritieke processen en bijhorende middelen op elk moment beschikbaar zijn op een vooraf gedefinieerd niveau.

Mogelijke beheersmaatregelen

Er is een BCM-systeem aanwezig met een uitgewerkt Business Continuity Plan en een Business Impact Analyse.

Er is een interafhankelijkheidsanalyse van processen en middelen binnen de organisatie.

De nodige overeenkomsten zijn opgesteld met de onderaannemers en horizontale partners.

Voor elk van de fasen van crisisbeheer zijn de nodige plannen opgemaakt, worden deze getest en indien nodig bijgesteld.

- ③ Er is een permanente opvolging en periodieke evaluatie van het systeem van risicomanagement.

Mogelijke beheersmaatregelen

De toepassing van het systeem van risicomanagement wordt permanent opgevolgd en geëvalueerd op zijn geschiktheid en efficiëntie.

1.3. Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Strategische planning**
www.bestuurszaken.be/strategische-planning
- **Procesmanagement**
www.bestuurszaken.be/procesmanagement
- **Risicomanagement**
www.bestuurszaken.be/risicomanagement
- **Bedrijfscontinuïteitsmanagement**
www.bestuurszaken.be/bedrijfscontinuïteitsmanagement

2

Belanghebbendenmanagement



2.1. Beschrijving

2.1.1. Algemeen

Belanghebbendenmanagement of stakeholdermanagement is het proces waarbij de belangen van de diverse (externe) belanghebbenden mee worden afgewogen in de strategieontwikkeling en -implementatie. Een belanghebbende in een overheidscontext kan omschreven worden als een persoon of organisatie die mogelijk positieve of negatieve invloed ondervindt van of zelf invloed kan uitoefenen op het overheidsbeleid. Externe belanghebbenden zijn alle partijen die worden beïnvloed door of invloed uitoefenen op de activiteiten van de organisatie, maar er formeel geen deel van uitmaken. Bijgevolg kunnen andere entiteiten binnen de Vlaamse overheid wel degelijk externe belanghebbenden zijn. Daarnaast kunnen verschillende entiteiten en/of overheden zich richten op dezelfde doelgroepen van externe belanghebbenden waardoor synergiemogelijkheden ontstaan. De belangen van interne belanghebbenden zijn verwerkt in de andere thema's van deze leidraad.

Het afleggen van verantwoording, participatie, transparantie en evaluatie zijn sleutelbegrippen voor een degelijk belanghebbendenmanagement.

Vanuit het perspectief van deugdelijk overheidsbestuur wil belanghebbendenmanagement waarborgen scheppen voor de realisatie van de organisatiedoelstellingen. Het vergroot het vertrouwen van de belanghebbenden in de organisatie. Een organisatie die goed luistert naar haar omgeving¹ en haar keuzes goed uitlegt, verwerft een positiever imago en kan rekenen op een groter draagvlak. Gelet op het openbaar karakter van de dienstverlening en de herkomst van de middelen (belastinggeld), heeft de overheid op dat vlak een voorbeeldfunctie te vervullen.

Het thema belanghebbendenmanagement wordt verder geconcretiseerd en geoperationaliseerd aan de hand van de **volgende stappen**:

- identificatie van en dialoog met de belanghebbenden (participatie van belanghebbenden) (PLAN en DO in de PDCA-cyclus);
- transparantie en verantwoording afleggen (CHECK en ACT in de PDCA-cyclus);
- evaluatie en bijsturing van het proces belanghebbendenmanagement (CHECK en ACT in de PDCA-cyclus).

2.1.2. Bepalen van de strategie rond belanghebbendenmanagement

Organisaties die werk willen maken van een strategie rond het betrekken van belanghebbenden, of participatieve trajecten willen opzetten, dienen **de mate te bepalen waarin men de externe belanghebbenden wil betrekken**. Hierbij moet de organisatie afwegen in hoever:

- de doelstellingen van de organisatie beter behaald worden door inspraak van de belanghebbenden;
- de dienstverlening van de organisatie zich leent voor inspraak van de belanghebbenden.

¹ Vijf E's: efficiëntie, effectiviteit, economy (zuinigheid), ethiek en environment (omgeving). De omgeving dient in kaart gebracht te worden door een omgevingsanalyse, klankbord- en focusgroepen, bevestigingen, enz.

² Als het individu een persoonlijk, financieel of ander belang zou hebben in het werk van de organisatie of als het individu één of meer officiële posities bekleedt die met elkaar in conflict kunnen komen.

2.1.3. Identificatie en dialoog

Vertrekkend vanuit de taken en de opdrachten die de organisatie vervult, moeten de **voornaamste externe belanghebbenden worden geïdentificeerd**. De organisatie moet zicht krijgen op wie wat betekent in het werkveld. Als bepaalde acties, beslissingen of strategische keuzes een impact hebben op die belanghebbenden, treedt zij met hen in dialoog.

Indien een vertegenwoordiging van belanghebbenden wordt samengesteld, moeten **potentiële belangenconflicten worden vermeden**². Dat is niet altijd mogelijk, want vaak zijn de belanghebbenden die de grootste meerwaarde kunnen bieden, ook degenen die het meeste belang hebben bij het werk van de organisatie. Bij de samenstelling van de advies- en bestuursorganen moeten eventuele belangenconflicten worden vastgesteld en maatregelen worden genomen om met belangenconflicten om te gaan.

Belanghebbendenmanagement kenmerkt zich door het aangaan van een dialoog met de externe belanghebbenden. **Het doel van de dialoog is de verzamelde informatie over de verwachtingen van de belanghebbenden te gebruiken als input voor het strategieproces en de operationele processen**. Belangrijk is dat de organisatie duidelijk communiceert waarom zij een dialoog met de belanghebbenden voert, zodat geen verkeerde verwachtingen worden gecreëerd.

Dit alles zorgt voor een grotere betrokkenheid en wederzijds begrip tussen alle partners, waardoor het draagvlak van de organisatie verbreedt.

2.1.4. Transparantie en terugkoppeling

Van een overheidsorganisatie wordt verwacht dat zij transparant is over haar beleid en haar belanghebbenden informeert over hoe zij de verstrekte informatie in haar keuzes heeft verwerkt. Die terugkoppeling zorgt ervoor dat de belanghebbenden inzicht krijgen in de strategie en het functioneren van de organisatie en de gevolgen die dat voor hen heeft.

2.1.5. Evaluatie en bijsturing

Het belanghebbendenmanagement moet regelmatig worden geëvalueerd en zo nodig worden bijgestuurd.

2.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen bij belanghebbendenmanagement

Bepalen van de strategie rond belanghebbendenmanagement

- ① De organisatie bepaalt vooraf in welke mate zij de externe belanghebbenden kan en moet betrekken.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie ontwikkelt een zicht op de reden en in welke mate ze de belanghebbenden wil betrekken. De organisatie gaat hierbij na in welke mate:

- de doelstellingen van de organisatie beter worden behaald door de inspraak van de belanghebbenden;
- de dienstverlening van de organisatie zich leent voor inspraak van de belanghebbenden;
- de organisatie interne capaciteit/expertise en/of tijd, geld en middelen kan vrijmaken of voorzien voor het betrekken van de belanghebbenden.

Identificatie en dialoog (=participatie van belanghebbenden)

- ① Externe belanghebbenden zijn geïdentificeerd en de dialoog wordt afgestemd op de eerder bepaalde strategie rond belanghebbendenmanagement. De informatie die wordt verzameld, dient als input voor de beleidsvoorbereiding.

Mogelijke beheersmaatregelen

De externe belanghebbenden zijn in kaart gebracht en idealiter gerangschikt volgens:

- hun impact (op de kernactiviteiten, macht);
- hun belang in de activiteiten van de organisatie.

Bij aanvang van de dialoog deelt de organisatie duidelijk mee wat de doelstellingen en de verwachtingen zijn van de dialoog.

Er is een duidelijke code (eventueel als onderdeel van de deontologische code) die de normen vastlegt over hoe in dialoog wordt getreden met belanghebbenden en die de grenzen omschrijft van de dialoog en van het gedrag van de betrokkenen. De code waakt erover dat er geen sprake is van discriminatie en omschrijft duidelijk hoe de relatie tussen de beide partijen dient te verlopen.

Gepeild wordt naar de verwachtingen/behoefte van de externe belanghebbenden. De organisatie bepaalt welke dialoogtechniek het meest geschikt is om die verwachtingen te identificeren (bijv. focusgroepen, schriftelijke bevraging, open vergaderingen, overlegplatformen).

Als de verwachtingen/behoefte zijn ingeschat, wordt de verkregen informatie geïntegreerd in de omgevingsanalyse als voorbereiding van het beleid.

De organisatie werkt proactief samen met de Vlaamse, federale en/of lokale overheid, zodat een optimale dienstverlening gerealiseerd wordt.

- ② Bij de samenstelling en de werking van de advies- en beheersorganen wordt rekening gehouden met potentiële belangenconflicten.

Mogelijke beheersmaatregelen

Detectiesystemen en controlepunten om de ernst, aard en grootte van potentiële belangenconflicten te identificeren, te minimaliseren en aan alle betrokken partijen bekend te maken, zijn aanwezig.

Betrokkenen worden gestimuleerd om de juiste inschatting te maken en transparant te zijn over potentiële belangenconflicten.

Transparantie en terugkoppeling

- ① De organisatie informeert op een transparante en eerlijke wijze over haar doelstellingen en activiteiten.

Mogelijke beheersmaatregelen

Als de langetermijndoelstellingen zijn vastgelegd, informeert de organisatie de belanghebbenden over wat zij met de resultaten van de dialoog heeft gedaan.

Rapportering en dialoog/overleg over de geboekte resultaten met de externe belanghebbenden vinden regelmatig plaats. De input van de belanghebbenden wordt geïntegreerd in de beleidsevaluatie.

De organisatie voert een expliciet klachtenmanagement en klantenbeleid en communiceert hier duidelijk over.

Evaluatie en bijsturing

- ① Binnen de organisatie wordt het belanghebbendenmanagement regelmatig geëvalueerd en bijgestuurd.

Mogelijke beheersmaatregelen

Een evaluatie moet een antwoord geven op deze vragen:

- Zijn de belanghebbenden en hun verwachtingen nog actueel?
- Hoe worden de verwachtingen ingeschat?
- In welke mate was de dialoog (methode) effectief bij het betrekken van de verschillende (groepen) belanghebbenden en voldoet dit nog aan de verwachtingen?
- Welke factoren bepalen het succes/falen van de dialoog(methode)?
- Welke informatie wordt binnen de organisatie opgevolgd en ter beschikking gesteld van de externe belanghebbenden?
- Wat is de kwaliteit van de rapportering en voldoet ze aan de verwachtingen van de belanghebbenden?
- Welke lessen (positief en negatief) kunnen er uit het huidige belanghebbendenmanagement getrokken worden voor de toekomst?

Na de evaluatie vindt een eventuele bijsturing plaats van het proces van belanghebbendenmanagement.

2.3.

Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Belanghebbendenmanagement**
www.bestuurszaken.be/toolbox/belanghebbendenmanagement
- **Consultatiecode – Stappenplan voor publieke raadpleging bij de voorbereiding van regelgeving**
www.bestuurszaken.be/wetsmatiging

3

Monitoring



3.1. Beschrijving

3.1.1. Algemeen

Monitoring is het systematisch en continu verzamelen en analyseren van en rapporteren over relevante data om de behaalde resultaten periodiek te toetsen aan de doelstellingen. En dit uitgedrukt in vooropgestelde normen, indicatoren of verwachte resultaten.

Via monitoring kan een organisatie de realisatie van de doelstellingen - zoals opgenomen in de beleidsnota, beheersovereenkomst, managementovereenkomst, ondernemingsplannen of andere planningsdocumenten - opvolgen en bijsturen. Ook de opvolging van verbeteracties volgend uit audit- of consultingopdrachten, mag niet uit het oog worden verloren. Betrouwbare en bruikbare informatie helpt een organisatie en haar management om de organisatie correct te beheersen, de werking (bij) te sturen, hun acties te verantwoorden en toezicht te houden (eventueel op derden).

De evaluatie van de monitoringgegevens kan leiden tot een bijsturing van de acties.

Monitoring stelt een organisatie in staat om vanuit een evaluatie van het heden, toekomstgerichte acties voor te bereiden en het beleid hierin te ondersteunen.

Het management moet continu opvolgen wat binnen de organisatie gebeurt. Heel wat instrumenten (zoals EFQM, CAF en Balanced Scorecard) bieden ondersteuning om een integraal en gestructureerd monitoringsysteem op te zetten. Daarnaast kan nagegaan worden hoe deze modellen op maat van de organisatie kunnen ingezet worden.

Monitoring omvat de volledige organisatie van het operationele niveau (procedureel, ondersteunende en kernprocessen), over het tactische (managementinvalshoek, opvolging beheersovereenkomst) tot het strategische (overkoepelend beleid, inspelen op (toekomstige) evoluties).

Geaggregeerd op een hoger niveau vormt de monitoringinformatie van elke entiteit de basis voor de opvolging van de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse overheid als geheel, bijv. de bedrijfsinformatie Vlaamse overheid.

3.1.2. Meet- en opvolgingssystemen

Meet- en opvolgingssystemen zijn systemen die de prestaties van de organisatie meten en nagaan in welke mate de vooropgestelde doelstellingen, zowel m.b.t. het beleid als m.b.t. de verschillende aspecten van organisatiebeheersing, al dan niet werden behaald. Zo nodig worden corrigerende acties ondernomen om ervoor te zorgen dat de doelstellingen alsnog worden bereikt. Daarom zijn de meet- en opvolgingssystemen een essentieel onderdeel van de managementcyclus van de organisatiebeheersing.

Met het oog op de organisatiebeheersing moet er voldoende aandacht worden besteed aan:

- keuze van het meet- en opvolgingssysteem ('het juiste meten' en 'juist meten');
- planning en implementatie van meet- en opvolgingssystemen;
- rapportering;
- evaluatie en bijsturing.

Een onderscheid kan gemaakt worden tussen **indicatoren** (monitoringgegevens met een vooropgestelde streefwaarde, hierop wordt men geëvalueerd) en **kengetallen** (zonder streefwaarde). Deze laatste kunnen noodzakelijk zijn om een verklarende context bij de indicatoren te voorzien.

3.1.3. Rapportering

De managementrapportering bevat een **realisatierapportering** die aangeeft hoe de organisatie voor de geformuleerde indicatoren heeft gepresteerd.

Het kaderdecreet vraagt een rapportering op basis van kengetallen en indicatoren met minimum:

- een jaarlijks rapport over de uitvoering van de beheersovereenkomst (voor 31 maart van het volgende jaar);
- een eindrapport (minimum 6 maanden voor het einde van de beheersovereenkomst).

De Vlaamse Regering expliciteerde deze basisprincipes in de nota rond het jaarlijkse ondernemingsplan en de uitvoeringsrapportering. Deze nota bevat ook richtlijnen om de analyse van de algemene doelstellingen (o.a. organisatiebeheersing) zo efficiënt mogelijk te aggregeren tot op het niveau van de Vlaamse overheid.

3.1.4. Evaluatie en bijsturing

De organisatie evalueert periodiek de opvolgings- en meetsystemen en de rapportering.

Op basis van de evaluatie stuurt ze bij waar nodig.

3.1.5. Toezicht op derden

Een groot deel van de uitvoering van het beleid situeert zich bij instellingen, vzw's of vennootschappen, die geheel of gedeeltelijk worden gesubsidieerd of gefinancierd door de Vlaamse overheid.

Als de uitvoering van het beleid in handen is van derden, moet de betrokken overheidsorganisatie erop toezien dat zij het beleid ook uitvoeren zoals afgesproken. Haar toezichtinstrumentarium moet een tijdige bijsturing toelaten. De organisatie vraagt een accurate vorm van verantwoordingsrapportering aan de betrokken derden en volgt deze op. De aanvaardbaarheid van de gehanteerde indicatoren en/of kengetallen kan verhoogd worden indien deze worden opgesteld na overleg met de betrokken derde en relevante informatie bieden voor de volledige sector.

3.2. Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond monitoring

Planning en implementatie van meet- en opvolgingssystemen

- ① De organisatie heeft een duidelijke visie en doelstellingen over meet- en opvolgingssystemen.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie heeft voor elk niveau bepaald welke informatie nodig is, waarom, voor wie en wanneer.

De top van de organisatie is betrokken bij het kiezen en uitbouwen van een degelijk meet- en opvolgingssysteem.

- ② De organisatie is in staat zowel het geheel van doelstellingen opgenomen in de aansturinginstrumenten, als de doelstellingen van de verschillende organisatieonderdelen efficiënt op te volgen en zo nodig bij te sturen.

Mogelijke beheersmaatregelen

Op de verschillende niveaus binnen de organisatie werden indicatoren ontwikkeld die op hun beurt zijn afgeleid uit de verschillende doelstellingen van de organisatie.

Zoals doelstellingen SMART geformuleerd moeten worden, dienen indicatoren FABRIC opgesteld te worden:

- Focused: gericht op de kerntaken van de organisatie;
- Appropriate: aangepast aan de verwachtingen van de bestemmingen die de informatie gebruiken;
- Balanced: bieden een evenwichtig en volledig beeld van de activiteiten;
- Robust: bestand tegen organisatorische wijzigingen;
- Integrated: maken een onderdeel uit van het plannings- en beheersproces;
- Cost-effective: met oog voor de kosten-batenanalyse van het verwerven van de gegevens.

Het aantal indicatoren blijft beheersbaar. Deze indicatoren zijn valide (meten wat ze moeten meten), specifiek en meetbaar, duidelijk gedefinieerd en gevarieerd.

Voor alle indicatoren zijn streefwaarden en normen of trends gedefinieerd. De invulling daarvan is onderbouwd.

Een organisatie die gebruik maakt van verschillende meet- en/of opvolgingssystemen, waakt erover dat zij op elkaar zijn afgestemd. Ze vermijdt dat:

- met verschillende prestatiebeheerssystemen hetzelfde gemeten wordt;
- een dubbele input van gegevens plaatsvindt;
- gegevens onbenut blijven.

De input van gegevens verloopt bij voorkeur geautomatiseerd.

Om een eenvoudige geaggregeerde rapportering over verschillende entiteiten of de volledige Vlaamse overheid mogelijk te maken, worden organisatieoverschrijdende afspraken gemaakt.

Als binnen de organisatie audits of consultancyopdrachten werden uitgevoerd, zorgt de organisatie ervoor dat de aanbevelingen stelselmatig worden opgevolgd.

Rapportering

- ① De meetresultaten worden verwerkt in rapporten die het mogelijk maken de werking van de organisatie tijdig bij te sturen en verantwoording af te leggen.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie heeft bepaald wanneer aan welke interne en externe doelgroepen, en in welke vorm dient te worden gerapporteerd.

Een managementrapportering is beschikbaar.

Conform de richtlijnen in de nota i.v.m. jaarlijks ondernemingsplan en uitvoeringsrapportering, rapporteert de organisatie uit het oogpunt van haar doelstellingen opgenomen in de beheers- of managementovereenkomst en ondernemingsplannen.

Binnen de organisatie zijn overlegmomenten om de rapporten te bespreken op managementniveau.

Informatie over de geleverde prestaties vloeit terug naar de verschillende betrokkenen in de organisatie.

Informatie over de geleverde prestaties wordt gebruikt om toekomstige beleidsvoorstellen te onderbouwen.

- ② De verstrekte rapporten geven een getrouw beeld van de werkelijke prestaties en bevatten relevante informatie.

Mogelijke beheersmaatregelen

Binnen de organisatie zijn handleidingen en procedures aanwezig om informatie te registreren en erover te rapporteren.

Controlepunten (manueel of geautomatiseerd) zijn in het meet- en rapporteringsproces ingebouwd.

- ③ Om haar activa te beschermen en fraude te voorkomen, voorziet de organisatie de nodige mechanismen om op procesniveau afwijkingen op een normaal/verwacht patroon te detecteren en zo tijdige bijsturingen mogelijk te maken.

Mogelijke beheersmaatregelen

Indien procesflowgegevens aanwezig zijn in een databank, voert de organisatie regelmatig detectieactiviteiten uit om mogelijke anomalieën vast te stellen en te remediëren. Typische voorbeelden zijn boekhoud- en dossierbehandelingssystemen

Evaluatie en bijsturing

- ① Op periodieke basis evalueert de organisatie haar opvolgings- en meetsystemen en rapportering. Zij stuurt bij waar nodig.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie evalueert op periodieke basis:

- de keuze en invulling (meetproces) van de gehanteerde meet- en opvolgingssystemen;
- de validiteit van de indicatoren.

Binnen de organisatie en bij de bestemmingen wordt gepeild naar de aangepastheid van de geproduceerde rapporten.

Toezicht op derden

- ① Als de organisatie zelf belanghebbende is (bijv. in geval van financiering of subsidiëring), dan waakt zij erover dat de derde partners de taken correct uitvoeren conform de organisatiedoelstellingen. De doelstellingen worden opgevolgd en eventueel bijgestuurd.

Mogelijke beheersmaatregelen

Er is voorzien in regelmatig overleg tussen de organisatie en derden. Afspraken zijn geformaliseerd. Idealiter worden indicatoren gehanteerd die aanvaard zijn binnen de sector.

Principes van resultaatgericht werken (uit het oogpunt van de doelstellingen) en verantwoording, worden afgesproken en geformaliseerd en verantwoordingsrapportering wordt opgevolgd.

De nodige toezichtmechanismen en -instrumenten zijn geïmplementeerd en worden regelmatig geëvalueerd.

3.3.

Relevante documenten en websites

Studiedienst van de Vlaamse Regering

www4.vlaanderen.be/sites/svr/Pages/default.aspx

Portaalsite Bestuurszaken

- **Management- en prestatie-meetsystemen:**
www.bestuurszaken.be/management-en-prestatie-meetsystemen
- **Webluik bedrijfsinformatie**
www.bestuurszaken.be/bedrijfsinformatie
- **Nota ondernemingsplan**
www.bestuurszaken.be/ondernemingsplan
- **Visienota beheersovereenkomsten**
www.bestuurszaken.be/visienota-beheersovereenkomsten

Bongers, F. & Verlet, D. (2013). Indicatoren en beleid: doe meer met ongeveer. In: Bestuurswetenschappen, 67 (1), 36-55.

4

Organisatiestructuur



4.1.

Beschrijving

4.1.1. Algemeen

Een organisatiestructuur omvat:

- de **indeling van de activiteiten** (zowel betreffende recurrent beleid als nieuwe projecten) in functies en taken van personen of entiteiten;
- de **vastlegging van hun bevoegdheden en onderlinge relaties** bij de uitvoering van de werkzaamheden;
- de daarbij gebruikte **communicatiekanalen** voor de coördinatie van het geheel.

De organisatiestructuur is een cruciale factor om de doelstellingen te bereiken en de organisatie te beheersen.

De structuur van een organisatie zorgt voor interne samenhang. De structuur is afgestemd op de eigenheid van de organisatie: omvang, omgeving, cultuur, complexiteit van de activiteiten, (kern)taken, beschikbare middelen, ...

Een organisatie kan een aantal doelstellingen realiseren via **projectwerking**. Het is van belang dat deze werkwijze structureel wordt ondersteund en een eigen plaats krijgt in de organisatie.

De formele structuur van een organisatie wordt schematisch weergegeven in een **organigram**. In de praktijk wijkt de werkelijke (informele) structuur van de organisatie soms af van wat het organigram weergeeft.

4.1.2. Planning en opzet van de organisatiestructuur

Organisatie-indeling is het proces waarbij de organisatie wordt opgesplitst in logische eenheden (bijv. functionele indeling, product- of dienstindeling, geografische indeling, doelgroepindeling, ...) **in functie van de doelstellingen**, waarbij taken worden toegewezen aan individuele medewerkers en de leidinggevende niveaus worden afgebakend (lijnorganisatie met staffuncties en ondersteunende functies). Die bevoegdheidsverdeling wordt vastgelegd in delegatiebesluiten. De **organisatie moet tegelijk instaan voor een goede coördinatie**¹, met een adequate organisatie van de besluitvorming en met daarop afgestemde informatiestromen.

De coördinatie kan op verschillende manieren verlopen:

- via overleg (bijv. stafvergadering, werkgroep);
- via direct toezicht;
- via standaardisatie van input, output of processen (bijv. aantal afgeleverde vergunningen, aantal goedgekeurde studietoelagen).

¹ Coördinatie is het integreren van doelstellingen en activiteiten van afzonderlijke entiteiten binnen de organisatie, om de doelstellingen van de organisatie effectief te realiseren.

4.1.3. Duidelijkheid en flexibiliteit van de structuur

De structuur van de organisatie moet voor iedereen in de organisatie duidelijk en transparant zijn. Organigrammen van de volledige organisatie en van de verschillende deeltiteiten zijn aanwezig en gecommuniceerd.

4.1.4. Evaluatie en bijsturing

De organisatiestructuur wordt regelmatig en afhankelijk van interne of externe wijzigingen in vraag gesteld en geoptimaliseerd.

4.1.5. Project- en veranderingsmanagement

Projectmanagement kan binnen een organisatie zodanig belangrijk zijn, dat het formeel deel uitmaakt van de structuur van een organisatie. Projectmanagement is ook aangewezen om nieuwe activiteiten op te starten die nog niet in de organisatiestructuur zijn ingebed.

Projectmanagement doorloopt 4 fasen (die overeenstemmen met de PDCA-cyclus). Elk van deze fasen kan één of meer formele beslissingsmomenten bevatten:

- **opstartfase:** heeft tot doel de doelstellingen van het project te bepalen;
- **planningsfase:** moet leiden tot een definitief, goedgekeurd projectplan (reikwijdte, tijd, middelen);
- **uitvoeringsfase:** de concrete uitvoering van het project; volgt de verschillende activiteiten binnen het project op en stuurt bij indien nodig;
- **afsluitingsfase:** de fase waarin het opgeleverde resultaat wordt aanvaard, het project formeel wordt afgesloten en lessen worden getrokken naar de toekomst toe.

Nieuwe activiteiten die gestart zijn als een project kunnen uitgroeien tot een onderdeel van de reguliere werking van de organisatie en kunnen leiden tot een wijziging in de organisatiestructuur.

Veranderingsmanagement volgt de stappen en de principes van het projectmanagement maar heeft extra aandacht voor de menselijke kant van veranderingsprocessen (bv. draagvlakverwerving en cultuur) en communicatie opdat de continuïteit gegarandeerd wordt tijdens de verandering en de verandering zelf zou slagen.

4.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond organisatiestructuur en projectmanagement

Planning en opzet van de organisatiestructuur

- ① De keuze van organisatiestructuur is afgestemd op de doelstellingen van de organisatie en ondersteunt de realisatie ervan.

Mogelijke beheersmaatregelen

De keuze van organisatievorm steunt op een grondige studie, rekening houdend met een aantal criteria zoals:

- de gewenste kenmerken, afgeleid uit de organisatiedoelstellingen;
- de omgeving van de organisatie (doelgroepenbenadering, geografie (havens), ...);
- functies/kernactiviteiten/output;
- grootte en complexiteit van de organisatie;
- de organisatiecultuur;
- de middelen waarover de organisatie beschikt (bijv. personeel, ICT, ...).

De verschillende hiërarchische niveaus hebben elk hun meerwaarde en de organisatie heeft de verwachte output van elk niveau bepaald.

Functie- en taakbeschrijvingen worden opgesteld en geven duidelijk aan wat de verantwoordelijkheden van iedereen zijn. Daarin wordt ook aandacht besteed aan waarden en integriteit.

- ② De nodige coördinatiemechanismen zijn ingebouwd, zodat beslissingen van verschillende organisatieonderdelen op elkaar worden afgestemd. Zo kan de realisatie van de doelstellingen worden opgevolgd en is tijdige bijsturing mogelijk.

Mogelijke beheersmaatregelen

De behoeften van de organisatie inzake coördinatie zijn ingeschat. In verhouding tot de beschikbare middelen worden de gepaste coördinatiemechanismen gekozen.

De organisatiestructuur bevat functies die waken over de afstemming van de verschillende onderdelen en over het blijvend gericht zijn op de organisatiedoelstellingen.

De span of control en depth of control worden regelmatig geëvalueerd en blijven beheersbaar.

Duidelijkheid en flexibiliteit van de structuur

- ① De structuur van de organisatie is voor iedereen in de organisatie duidelijk en transparant.

Mogelijke beheersmaatregelen

Organigrammen van de volledige organisatie en van de verschillende deeltiteiten zijn aanwezig. Zij werden gecommuniceerd aan alle personeelsleden.

Elk organigram maakt een onderscheid tussen dagelijkse werking en formele projectwerking.

Elk organigram wordt zo opgesteld dat de hiërarchische lijnen van het hoogste niveau naar het laagste duidelijk zijn. Dat houdt in dat voor de medewerkers duidelijk is aan wie ze kunnen delegeren en wie aan hen kan delegeren. Ook moet voor de medewerkers duidelijk zijn bij wie ze terecht kunnen met vragen, problemen, dilemma's, integriteitsschendingen, ...

Bij het vastleggen van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden wordt het principe gewaarborgd dat geen enkele functie/persoon de volle verantwoordelijkheid en controle heeft over een volledig proces en/of middelen (=functiescheiding).

Bevoegdheden en taken worden gedelegeerd conform de toegewezen verantwoordelijkheden en zijn schriftelijk vastgelegd, gevalideerd en gecommuniceerd.

De evaluatielijnen van het personeel zijn afgestemd op de hiërarchische lijnen.

Evaluatie en bijsturing

- ① De organisatiestructuur wordt regelmatig en/of afhankelijk van interne of externe wijzigingen, in vraag gesteld en zo nodig geoptimaliseerd.

Mogelijke beheersmaatregelen

Bij wijzigingen in de kernprocessen of in de omgeving, wordt de geschiktheid van de structuur (incl. rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden) geëvalueerd.

De werklast van de verschillende entiteiten wordt regelmatig opgevolgd en geëvalueerd. Bij over- of onderbelasting worden de gepaste maatregelen genomen.

Als wijzigingen noodzakelijk zijn, wordt een actieplan opgesteld om de overgang van de huidige naar de nieuwe structuur te realiseren in een realistisch tijdsperspectief en om de wijzigingen verder op te volgen.

Project- en veranderingsmanagement

- ① Projecten worden uitgewerkt volgens een bepaalde projectmanagementmethodologie.

Mogelijke beheersmaatregelen

Binnen het project worden verschillende processen onderscheiden, elk met een eigen cyclus (scope, doelstelling, budget, timing).

Als projecten binnen de organisatie ontwikkeld of uitbesteed worden, worden gelijkwaardige methodologieën gebruikt of aan de dienstverlener opgelegd.

Projecten worden uitgewerkt met inachtnaam van de basisprincipes projectmanagement zoals deze zijn vastgelegd op VO-niveau.

- ② Projecten worden aangepakt in fasen met aandacht voor: bepaling van noden, algemene planning, een projectplan voor de uitvoering, opvolging en bijsturing van de uitvoering en formele oplevering, evaluatie en afsluiting.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatiebehoefte inzake op te starten projecten zijn neergeschreven.

Vereisten waaraan het eindproduct moet voldoen, zijn gedetailleerd uitgeschreven.

Projecten worden geselecteerd aan de hand van bepaalde criteria. Voorbeelden van selectiecriteria zijn:

- organisatiebehoefte;
- mate waarin het project bijdraagt tot de organisatiedoelstellingen;
- budgetraming versus beschikbare middelen;
- duurzaamheidsvereisten;
- wettelijke vereisten.

Belanghebbenden zijn geïdentificeerd en verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd.

De projectleider is geselecteerd volgens bepaalde criteria (ervaring, kennis, achtergrond, graad van beschikbaarheid).

Een voorstel van de samenstelling van de projectorganisatie wordt gemaakt.

Projectmedewerkers beschikken over de vereiste competenties in projectwerking door ervaring of opleiding.

Een initiële budgetinschatting wordt opgemaakt en start- en einddatum worden vastgelegd.

Hinderpalen, beperkingen en initiële risico's worden opgelijst.

Procedures voor wijzigingsbeheer van het project zijn aanwezig.

Wanneer men ervoor kiest om de opdracht uit te besteden (of omgekeerd: te insourcen) wordt een grondige analyse gemaakt van onder andere de technische en juridische haalbaarheid, het strategisch belang van de activiteit, de aanwezige ervaring binnen de markt en de eigen organisatie. Er wordt gewerkt met scenario's waarbij de sterktes/zwaktes, kosten/baten en de risico's van elk scenario in kaart worden gebracht.

Bij uitbesteding wordt de regelgeving rond duurzame overheidsopdrachten gevolgd en consequent toegepast. De te hanteren werkwijzen zijn duidelijk bepaald en houden rekening met mogelijke subjectiviteit, belangenvermenging, ... Bij uitbesteding zijn SLA's opgesteld.

Een geformaliseerd en goedgekeurd projectplan is aanwezig met volgende onderdelen:

- tijdspad/mijlpalenplan;
- organisatorisch luik;
- communicatief luik;
- kwaliteitsluik;
- risicomangement;
- belanghebbendenmanagement.

Procedures om het projectplan te wijzigen en incidenten te melden, liggen vast en worden toegepast.

Gesprekken en beslissingen worden gedocumenteerd en communicatiedoorstroming binnen het project vindt plaats.

Budgetverbruik wordt gedetailleerd opgevolgd.

Het projectteam wordt aangestuurd (werkpakketten opstellen, delegeren en opvolgen).

Prestaties geleverd door derden worden grondig gecontroleerd, geanalyseerd en afgetekend.

Er is een actief risicobeheer.

Een capaciteitsopvolgingssysteem (bijv. tijdsregistratie) voor het project is aanwezig.

Tussentijdse resultaten worden vergeleken met de vooropgestelde kwaliteitsnormen.

De organisatie bepaalt vooraf de acceptatiecriteria en het eindproduct wordt afgetoetst aan die criteria.

Het project (producten, documentatie, ...) wordt overgedragen aan de klant.

Eventuele contracten worden formeel beëindigd.

De projectdocumentatie wordt gearchiveerd.

Het project wordt in zijn totaliteit geëvalueerd en er worden lessen getrokken voor de toekomst.

Het resultaat wordt in de reguliere werking geïntegreerd.

De projectorganisatie wordt ontbonden.

- ③ Grote veranderingstrajecten kennen een projectmatige aanpak met planning, implementatie en evaluatie/bijsturing. Er is bijzondere aandacht voor de menselijke kant van veranderingsprocessen en continuïteit van de dienstverlening.

Mogelijke beheersmaatregelen

Grote veranderingstrajecten worden projectmatig gepland, geïmplementeerd, geëvalueerd en waar nodig bijgestuurd.

De principes van het projectmanagement worden gerespecteerd.

De beslissing tot verandering is gebaseerd op een grondige analyse van de huidige toestand.

Het (top)management steunt de veranderingseis. De redenen waarom het management de veranderingseis steunt, zijn gekend door de anderen.

Bij het bepalen van de finaliteit van het veranderingsproces en de doelstellingen werd rekening gehouden met de veranderingsbereidheid en het veranderingspotentieel binnen de organisatie.

Er wordt zo veel mogelijk draagvlak gecreëerd bij de interne en externe stakeholders.

Er is een communicatie- en informatiestrategie bepaald en deze wordt uitgevoerd. Er is bepaald hoe de inspraak/betrokkenheid van personeelsleden tijdens de implementatiefase georganiseerd is.

Een strategie voor het omgaan met weerstand is uitgewerkt.

De nodige maatregelen worden genomen om de gewone bedrijfsvoering zo normaal mogelijk te laten verlopen.

4.3.

Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Organisatie Vlaamse overheid**
www.bestuurszaken.be/wegwijs-vlaamse-overheid
- **Arbeidsorganisatie**
www.bestuurszaken.be/arbeidsorganisatie
- **Organisatieontwerp**
www.bestuurszaken.be/organisatieontwerp
- **Projectmanagement**
www.bestuurszaken.be/toolbox/projectmanagement

Veranderingsmanagement

www.agoweb.be//organisatie/010.aspx?mId=1690

5

HRM

5.1. Beschrijving

5.1.1. Algemeen

HRM is erop gericht om de nodige competenties te (ver)werven, te behouden en te ontwikkelen in functie van de organisatiedoelstellingen. Om deze competenties te doen renderen, zal HRM op een geïntegreerde, proactieve wijze het werkgedrag en de prestaties van medewerkers zodanig beïnvloeden, dat een hoge en constante toegevoegde waarde wordt gecreëerd, gebaseerd op de persoonlijke inzet van alle medewerkers.

5.1.2. HRM-strategie en -beleid

Het strategisch en operationeel plan van de organisatie moet worden doorvertaald naar een HR-beleidsplan. Dat is afgestemd op het gevoerde beleid van de entiteit en het beleidsdomein, en kadert binnen de HR-visie en de strategische HR-doelstellingen van de Vlaamse overheid. De beleidskeuzes rond HRM worden helder gecommuniceerd naar de betrokkenen.

5.1.3. HR-instrumenten

Het HR-beleid en de HR-strategie worden gerealiseerd via het HR-instrumentarium betreffende personeelsplanning, werving en selectie, loopbaanbeleid, coaching, personeelsontwikkeling, prestatie management, beloningsbeleid, arbeidsvoorwaarden en loopbaanbeëindiging. Leiderschap, cultuur, integriteit, diversiteit en welzijn op het werk zijn hierbij belangrijke randvoorwaarden.

5.1.4. Evaluatie en bijsturing

Binnen de organisatie worden het HR-beleid en de HR-instrumenten regelmatig geëvalueerd en bijgestuurd.

5.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond HRM

HR-strategie en -beleid

- ① De strategische HR-doelstellingen van de Vlaamse overheid en de strategische en operationele doelstellingen van de entiteit, zijn doorvertaald naar eigen beleidskeuzes op het vlak van HRM. Dit wordt als geheel helder gecommuniceerd.

Mogelijke beheersmaatregelen

Het strategisch en operationeel plan van de organisatie wordt doorvertaald naar een HR-beleidsplan, waarin een antwoord geboden wordt op de belangrijkste uitdagingen en risico's van HRM.

Het HR-beleidsplan kadert binnen de HR-visie van de Vlaamse overheid en de strategische HR-doelstellingen.

Het HR-beleidsplan schenkt voldoende aandacht aan waardeomschrijving/waardeverduidelijking binnen het kader van de waarden van de Vlaamse overheid (wendbaarheid, daadkracht, openheid en vertrouwen), het ontwikkelen van integriteit in het handelen (omgaan met dilemma's, ...), welzijn op het werk en diversiteit.

Informatie-initiatieven worden genomen om het HR-beleid toe te lichten aan de personeelsleden.

Binnen de organisatie is voldoende professionele strategische en operationele HR-capaciteit (mankracht en competenties) voorzien.

HR-instrumenten

- ① Processen, functies en competenties zijn afgestemd op de opdracht van de organisatie en gekaderd binnen de functieniveaumatrix van de Vlaamse overheid.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt over een actueel en intern gevalideerd personeelsplan in lijn met de functieniveaumatrix van de Vlaamse overheid, via degelijke methodieken tot stand gekomen en opgemaakt met een duidelijke link naar de doelstellingen van het strategisch en operationeel plan, het HR-beleidsplan en de processen die leiden tot het behalen van deze doelstellingen.

Op basis van het personeelsplan zijn in termen van functiefamilies en -niveaus de bestaande personeelsmiddelen in kaart gebracht, alsook de toekomstige personeelsbehoeften die nodig zijn voor het bereiken van de doelstellingen. Bovendien worden de acties bepaald om die personeelsbehoeften te realiseren.

Er zijn functiebeschrijvingen opgemaakt op basis van de functiefamilies en het competentiewoordenboek voor de Vlaamse overheid, waarbij de competenties zijn gedefinieerd en geïllustreerd met meetbare indicatoren en het overeenkomstige niveau van complexiteit binnen de competenties is aangegeven.

De kritische kennis en competenties zijn permanent geïdentificeerd en verworven. De nodige maatregelen worden genomen om het behoud van deze kennis en competenties binnen de organisatie te garanderen.

Het personeelsplan wordt op een begrijpelijke manier gecommuniceerd aan de personeelsleden.

Binnen de organisatie is een vormingsplan uitgewerkt dat tot doel heeft de kloof tussen de aanwezige en gewenste competenties te dichten.

Voor nieuwe personeelsleden is een introductietraject voorzien dat hen bekend maakt met de functies binnen de organisatie en hun specifieke functiebeschrijving, de organisatie, de waarden en normen, welzijn op het werk, én met de integriteitsvereisten van de functie en de wijze waarop kan omgegaan worden met problemen, dilemma's, integriteitsschendingen, ...

De informatie die wordt voorzien bij onthaal van nieuwe personeelsleden, wordt ook na de introductie regelmatig opgefrist.

Het personeelsplan wordt tijdig aangepast en geactualiseerd, en houdt rekening met de uitstroom van functies en competenties (ontslag, pensionering).

Er is een beleid rond welzijn op het werk, met aandacht voor de reïntegratie van medewerkers met langdurige gezondheidsproblemen.

Er is waakzaamheid voor kennisconcentraties en het installeren van de nodige back-up (tijdelijke afwezigheid of definitief vertrek).

- ② De personeelsuitgaven blijven binnen het afgesproken budget. Het personeelsbudget is gebaseerd op het personeelsplan, het personeelsbestand en het vormingsplan.

[Mogelijke beheersmaatregelen](#)

De organisatie volgt de personeelsuitgaven gedetailleerd op.

De organisatie schat de personeelsuitgaven op korte en middellange termijn in.

- ③ De personeelsleden krijgen voldoende kansen om door te groeien naar andere functies en om hun inzetbaarheid te verruimen.

[Mogelijke beheersmaatregelen](#)

De organisatie heeft een beleid uitgewerkt om de inzetbaarheid en doorstroming van de personeelsleden te bevorderen:

- personeelsleden worden geholpen bij hun loopbaankeuze en (eventuele) heroriëntering, en krijgen de kans om zich te ontwikkelen binnen een toekomstig loopbaanperspectief;
- het management voert een beleid dat gericht is op het maximaliseren van de inzetbaarheid van alle personeelsleden binnen de organisatie;
- via de interne arbeidsmarkt rekruteert de organisatie nieuwe medewerkers en laat ze eigen medewerkers doorstromen naar andere entiteiten;
- medewerkers krijgen waar mogelijk kansen om via tijdelijke mobiliteit leerervaringen op te doen in andere functies/rollen binnen of buiten de eigen entiteit.

Er wordt geïnvesteerd in de personeelsleden door vormingsmogelijkheden te stimuleren:

- opleidingsbehoeften van personeelsleden worden geïnventariseerd en objectief beoordeeld;
- de opleidingen dienen maximaal te worden gekaderd in het vormingsplan van de organisatie dat tot doel heeft de kloof tussen de aanwezige en de gewenste competenties te dichten.

- ④ De invulling van interne en externe vacatures verloopt op een integere, transparante en professionele wijze, op basis van een zorgvuldige afweging van individuele competenties t.o.v. een vooropgesteld functieprofiel en rekening houdend met het doelgroepenbeleid van de Vlaamse Regering.

[Mogelijke beheersmaatregelen](#)

De organisatie beschikt over een aanwervingsplan dat is opgesteld aan de hand van de vergelijking tussen het personeelsplan en het personeelsbestand.

Bij een aanwerving wordt de wervingsprocedure vooraf aan (alle) potentiële kandidaten gecommuniceerd en ook zo toegepast in de praktijk.

De kandidaten worden geselecteerd op basis van een objectieve selectieprocedure en van vooraf bepaalde objectieve criteria die afgeleid zijn van de functiebeschrijving, de waarden van de Vlaamse overheid en het diversiteitsbeleid van de Vlaamse Regering. Hierbij wordt voldoende aandacht geschonken aan de integriteitsvereisten van de functie.

Aanwervingen gebeuren in de mate van het mogelijke proactief zodat voldoende tijd rest voor overdracht van kennis tussen het nieuw aangeworven en het uittreidend personeelslid.

Alle medewerkers die in dienst worden genomen, voldoen aan de algemene en specifieke toelatings- en aanwervingsvoorwaarden (bijv. qua diploma, ervaring, ...).

- ⑤ De invulling van interne en externe vacatures verloopt op een wettelijke wijze.

[Mogelijke beheersmaatregelen](#)

De wijze van invulling van de personeelsbehoeften voldoet aan de geldende rechtsregels.

- ⑥ Medewerkers presteren volgens de vooropgestelde verwachtingen en kunnen zich ook binnen hun functie verder ontwikkelen.

[Mogelijke beheersmaatregelen](#)

Er bestaat een objectief systeem om personeelsleden te evalueren.

Jaarlijks worden in functie van de operationele doelstellingen, in overleg met elk personeelslid, individuele doelstellingen opgesteld.

De individuele doelstellingen worden specifiek en meetbaar geformuleerd met vermelding van timing. Ze zijn ook realistisch, uitdagend en overlegd met diegene die ze moet uitvoeren.

De individuele doelstellingen worden opgevolgd en op het einde van het jaar op een objectieve wijze geëvalueerd.

Wanneer in het functioneren fouten, integriteitsschendingen, enz. worden geconstateerd, heeft dit mogelijke gevolgen (tuchtrecht, sanctieregeling, ...). De te verwachten gevolgen zijn voor iedereen duidelijk en worden effectief toegepast.

Het management geeft op geregelde tijdstippen elk personeelslid formele en informele feedback over de manier waarop de job wordt uitgeoefend en geeft het personeelslid ruimte om zelf feedback te geven.

De organisatie meet de efficiëntie van haar personeelsleden (bijv. tijd per opdracht) en stuurt bij waar nodig.

Binnen de organisatie worden initiatieven genomen waardoor de personeelsleden zich gewaardeerd voelen voor hun geleverde prestaties.

- ⑦ Medewerkers worden intern billijk en extern competitief verlood.

[Mogelijke beheersmaatregelen](#)

De verloning staat in verhouding tot de functievereisten.

De nodige aandacht dient te gaan naar tijdige, correcte en volledige doorstroom van informatie die van belang is voor de betaling van de salarissen, toelagen en vergoedingen. De interne procedures moeten voldoende zekerheid bieden dat de informatie op de juiste plaats terechtkomt en verwerkt raakt.

Prestatietoelagen (managementtoelage, staftoelage, functioneringstoelage) worden toegekend op basis van objectieve criteria en worden vooraf gecommuniceerd aan de personeelsleden.

- ⑧ Het leidinggeven gebeurt op alle niveaus op een kwaliteitsvolle manier, in lijn met de visie op leiderschap.

Mogelijke beheersmaatregelen

De leidinggevendenden krijgen regelmatig feedback over hun manier van leidinggeven en de invulling van de leiderschapsrollen (bijv. via bottom-up evaluatie, 360° feedback, ...).

Binnen de organisatie worden via aangepaste potentieeldetectieprogramma's, managementontwikkelingsprogramma's, netwerking, coaching en andere initiatieven de leidinggevende capaciteiten van de leidinggevendenden ontwikkeld.

De continuïteit in de leidinggevende posities is gewaarborgd: personeelsmutaties in sleutelfuncties worden zo snel mogelijk ingevuld.

Vanuit het management wordt voldoende aandacht geschonken aan de principes van het veranderingsmanagement en de menselijke kant van veranderingsprocessen.

- ⑨ De organisatie stelt alles in het werk opdat personeelsleden hun werk goed kunnen combineren met hun privésituatie.

Mogelijke beheersmaatregelen

De behoeften en knelpunten m.b.t. de combinatie werk-privé bij de personeelsleden worden regelmatig geïnventariseerd.

Er is een eigen beleid waardoor personeelsleden zo maximaal mogelijk plaats- en tijdsafhankelijk kunnen werken, en dat binnen de specifieke context van de organisatie.

Er bestaan maatregelen om aan de geïnventariseerde behoeften van tijds- en plaatsonafhankelijk werken te voldoen, zonder de continuïteit van de dienstverlening in het gedrang te brengen. De respons op deze maatregelen wordt geregistreerd en opgevolgd en kan eventueel leiden tot bijstellingen.

Er bestaan maatregelen om te vermijden dat betrokken personeelsleden geïsoleerd raken van de rest van de arbeidsgemeenschap in de entiteit.

Evaluatie en bijsturing van HR-beleid en -instrumenten

- ① Binnen de organisatie worden het HR-beleid en de HR-instrumenten regelmatig geëvalueerd en bijgesteld.

Mogelijke beheersmaatregelen

De HR-doelstellingen in het HR-beleidsplan worden formeel opgevolgd, geëvalueerd en bijgesteld indien nodig.

De processen worden regelmatig kritisch doorgelicht. In functie van de bijstellingen gebeurt een systematische aanpassing van het personeelsplan.

De efficiënte inzet van capaciteit wordt opgevolgd (capaciteitsopvolgingssystemen en opvolging performantie van medewerkers).

Regelmatige evaluatie en eventuele bijsturing van de HR-instrumenten, bijvoorbeeld:

- het personeelsbeheerssysteem;
- het wervingsbeleid;
- het vormingsbeleid;
- het systeem van prestatie management;
- het beloningsbeleid;
- het beleid inzake welzijn op het werk;
- het beleid inzake tijds- en plaatsonafhankelijk werken;
- kwaliteitsvol leidinggeven;
- afstemming combinatie werk-privé;
- ...

Op het vlak van HRM is er een expliciete kwaliteitsaanpak, bijv. Investors In People (IIP)-standaard.

5.3. Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Meerdere topics rond personeelsbeleid binnen de Vlaamse overheid zijn terug te vinden op:**
www.bestuurszaken.be/personeel
- **De belangrijkste personeelsindicatoren op niveau van de Vlaamse overheid zijn beschikbaar op:**
www.bestuurszaken.be/personeelscijfers

6

Organisatiecultuur



6.1. Beschrijving

6.1.1. Algemeen

De organisatiecultuur omvat het geheel van waarden en normen, die het concrete gedrag van individuen en groepen in de organisatie beïnvloeden. De organisatiecultuur bepaalt het gezicht van de organisatie.

Dit thema heeft vaak een sterke link met andere thema's van deze leidraad. Niet toevallig bevindt het thema zich in het midden van de schematische voorstelling van het model voor organisatiebeheersing.

6.1.2. Organisatiecultuur

Gelet op de maatschappelijke rol van overheidsorganisaties, houdt de organisatie best rekening met **enkele verwachtingen** rond de gehanteerde normen en waarden. Zo mogen de kernwaarden van de organisatie bijvoorbeeld niet in tegenspraak zijn met de algemene waarden die de Vlaamse overheid vooropstelt (wendbaarheid, daadkracht, openheid en vertrouwen). Ook moet de organisatiecultuur met al haar waarden en normen consistent zijn met de missie en doelstellingen die voor de organisatie bepaald werden.

De gewenste organisatiecultuur is een cultuur die de medewerkers positief ondersteunt om de missie en de doelstellingen van de organisatie en de Vlaamse overheid te kunnen realiseren. Doet de bestaande cultuur dit niet, dan is een **cultuurtransformatie** aangewezen. Streven naar de gewenste organisatiecultuur kan op verschillende manieren. Het belangrijkste is dat de gewenste cultuurtransformatie(s) doelgericht (en weloverwogen) wordt/worden aangepakt.

In de dagelijkse werking van de organisatie hebben **leidinggeevenden een voorbeeldfunctie** bij het verhelderen, concretiseren en levendig houden van de gewenste organisatiecultuur.

6.1.3. Integriteitsbeleid

Om de weerbaarheid op het vlak van integriteit te vergroten, is het voeren van een breed en **gevarieerd integriteitsbeleid noodzakelijk**. Dit is niet nieuw: elke organisatie heeft al diverse regels, procedures, ... die elk een stukje van een integriteitsbeleid invullen. Zaak is echter deze samen te voegen, op elkaar af te stemmen en waar nodig aan te vullen.

In eerste instantie moet de organisatie een zicht krijgen op haar **integriteitsrisico's**. Bij het identificeren van deze risico's dienen in het bijzonder kwetsbare functies, handelingen en/of processen geanalyseerd te worden.

Het uit te bouwen integriteitsbeleid (integriteitszorg) kan vervolgens vanuit deze integriteitsrisico's de nodige beheersmaatregelen voorzien. **Een volwaardig integriteitsbeleid bevat een preventief, een detectief en een reactief luik**. In eerste instantie wil de organisatie mogelijke integriteitsschendingen uiteraard zo veel mogelijk voorkomen. Zouden er zich toch integriteitsschendingen voordoen, dan wil ze die detecteren om er gepast op te kunnen reageren.

Preventief worden de nodige beheersmaatregelen opgezet om de geïdentificeerde integriteitsrisico's te helpen verminderen. De organisatie kan haar leidinggeevenden en betrokken medewerkers ook weerbaarder maken tegenover mogelijke integriteitsschendingen door hen te trainen in het omgaan met situaties waarin de vooropgestelde waarden en normen onder druk komen te staan.

Met het **detectieve luik** tracht de organisatie ervoor te zorgen dat (mogelijke) integriteitsschendingen niet onopgemerkt blijven. Hiertoe kan de organisatie onder meer duidelijke kanalen voorzien waar vermoedens of vaststellingen kunnen worden gemeld. Ook kan men via datamining op de beschikbare bedrijfsgegevens, mogelijke onregelmatigheden trachten te identificeren. Het detecteren van een mogelijke onregelmatigheid of integriteitsschending, kan aanleiding geven tot verder nazicht om uit te maken of het al dan niet om een problematische situatie gaat. Het kan ook aanleiding zijn voor de organisatie om bestaande procedures aan te passen of bijkomende beheersmaatregelen te implementeren.

Ten slotte moet ook duidelijk zijn **hoe de organisatie reageert** wanneer er zich effectief een onregelmatigheid of integriteitsschending heeft voorgedaan.

Het belang van het **voorbeeldgedrag van de leidinggeevenden** kan niet voldoende onderstreept worden. Een krachtig engagement en visie van het management zijn cruciaal, en de organisatie kan integer handelen bewerkstelligen door aan te geven **welke waarden** ze belangrijk vindt. Evenzeer is het zaak om de medewerker te beschermen door **'verleidingen' weg te nemen** door aandacht te geven aan de opzet van organisatieprocessen en -structuren. Het inzetten van **integriteitsspecifieke kanalen** (zoals meldpunt, vertrouwenspersoon, ...) biedt medewerkers houvast en ondersteuning en is een waardevol element in het integriteitsbeleid.

6.2. Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond organisatiecultuur

Cultuurbeleid

- ① De kernwaarden die de organisatie moeten ondersteunen in de realisatie van haar missie en doelstellingen, zijn bepaald.

Mogelijke beheersmaatregelen

De kernwaarden van de organisatie zijn complementair en dus niet in tegenspraak met de algemene waarden die de Vlaamse overheid vooropstelt voor haar personeelsleden (wendbaarheid, daadkracht, openheid en vertrouwen).

- ② De organisatie heeft een bewuste aanpak voor het borgen van de integriteitszorg. Die bestaat zowel uit het verduidelijken van wat wel en niet wordt verwacht, als uit het bieden van ondersteuning bij moeilijke situaties.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt over een geïntegreerd integriteitsbeleid of duidelijke integriteitsdoelstellingen.

- ③ Binnen de organisatie zijn de kwetsbaarheden van integriteit geanalyseerd. Bij het borgen van de integriteit gaat speciale aandacht naar deze kwetsbaarheden.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie heeft bij het opmaken van het integriteitsbeleid haar kwetsbaarheden opgelijst en gedocumenteerd.

Waar nodig worden specifieke beheersmaatregelen uitgewerkt voor integriteitsrisico's bij kwetsbare functies, handelingen en/of processen.

Cultuurversterkende instrumenten

- ① Waarden en normen zijn geconcretiseerd.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt over een deontologische code (bijvoorbeeld: Deontologische code voor de personeelsleden van de Vlaamse Administratie Omzendbrief BZ 2011/6).

Hoe de waarden en normen doorwerken in concrete situaties binnen de dagdagelijkse werking, is ook uitgelegd in codes voor specifieke kwetsbare aangelegenheden en functies.

In de dagelijkse werking verhelderen en concretiseren de leidinggevendenden de waarden en normen van de organisatie.

- ② Waarden, normen en de concretisering hiervan, zijn gecommuniceerd aan alle relevante actoren.

Mogelijke beheersmaatregelen

Nieuwe personeelsleden worden nog voor de aanwerving en tijdens hun opleiding/stage bewust gemaakt van de verwachtingen van de organisatie.

Leidinggevendenden en personeelsleden in kwetsbare functies of betrokken bij kwetsbare handelingen, krijgen naast een basisopleiding ook een periodieke sensibilisering.

Ook voor betrokken externen wordt een aangepaste communicatie ter beschikking gesteld en waar nodig gericht bezorgd (zowel belanghebbenden, leveranciers, externe partners als de burger in het algemeen).

Op geregelde tijdstippen communiceert de organisatie aan alle medewerkers over de wijze waarop haar waarden en normen concreet (kunnen) worden gemaakt.

- ③ De waarden van de Vlaamse overheid worden binnen de organisatie ingezet als instrument op het vlak van cultuur en integriteit.

Mogelijke beheersmaatregelen

De waarden zijn vertaald naar concrete initiatieven.

De waarden worden zo veel mogelijk geïntegreerd binnen alle processen van de organisatie.

- ④ Binnen de organisatie wordt een open en constructieve sfeer gestimuleerd:
- waar problemen, mogelijkheden tot verbetering en ethische dilemma's niet moeten worden weggedrukt maar openlijk worden besproken;
 - waar ruimte is voor diversiteit (verschillende stijlen, denkbeelden, visies, afkomst, geartheid, kwalificatieniveaus, ...).

Mogelijke beheersmaatregelen

Leidinggevend en vervullen op een open en duidelijke manier een voorbeeldfunctie rond integriteit en diversiteit.

- ⑤ De organisatie ondersteunt haar medewerkers (met bijzondere aandacht voor leidinggevend en kwetsbare functies) op het vlak van integriteit.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie heeft naar analogie met de regelingen rond welzijn op het werk, ook aanspreekpunten voor het bieden van ondersteuning bij het omgaan met integriteitsproblemen en -dilemma's.

De organisatie ondersteunt het ethisch leiderschap van alle leidinggevend en. Leidinggevend en brengen het integriteitsbeleid in de praktijk door hun voorbeeldgedrag.

Het aanstellen van een integriteitsfunctionaris of werkgroep helpt om integriteit permanent te borgen.

- ⑥ Personeelsleden zijn erover geïnformeerd hoe binnen de organisatie wordt omgegaan met moeilijke cultuursituaties en integriteitsschendingen.

Mogelijke beheersmaatregelen

Tijdens werkoverleg en in functionerings- en evaluatiegesprekken wordt systematisch aandacht geschonken aan de wijze waarop het personeelslid omgaat met integriteitsproblemen.

Medewerkers weten waar ze terecht kunnen bij situaties waarin bijvoorbeeld bepaalde waarden en normen met elkaar in conflict komen.

Medewerkers weten hoe (mogelijke) integriteitsschendingen kunnen aangekaart worden en zijn op de hoogte van de mogelijke sancties.

Evaluatie en bijsturing van het cultuurbeleid

- ① Het door de organisatie gevoerde cultuurbeleid en de toepassing van de waarden, worden regelmatig geëvalueerd en bijgesteld.

Mogelijke beheersmaatregelen

Er wordt binnen de organisatie regelmatig stilgestaan bij de actuele situatie rond cultuur en integriteit. Er wordt op geregelde tijdstippen nagegaan of de huidige organisatiecultuur een gewenste organisatiecultuur is. Hierbij kan o.a. gebruik worden gemaakt van de signalen uit bestaande instrumenten zoals de personeelstevredenheidsmetingen, interne en externe klantenbevragingen, ...

Er wordt periodiek geëvalueerd of de kernwaarden effectief concreet gemaakt worden in de dagelijkse werking en in beslissingen die genomen worden.

De organisatie is zich bewust van de gewenste cultuurtransformatie(s) en werkt hier doelgericht aan.

Vanuit het management wordt voldoende aandacht geschonken aan de principes van het veranderingsmanagement en de menselijke kant van veranderingsprocessen.

- ② Het door de organisatie gevoerde integriteitsbeleid wordt regelmatig geëvalueerd en bijgesteld.

Mogelijke beheersmaatregelen

Geregistreerde klachten en integriteitsaantastingen worden geanalyseerd. Er worden lessen uit getrokken en de nodige verbeteringsacties worden ondernomen. Vervolgens wordt opgevolgd of deze acties tot het gewenste resultaat leiden.

Eventuele lacunes in het integriteitsbeleid, vastgesteld bij interne en externe audits, worden opgevuld.

6.3.

Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Organisatiecultuur:**
www.bestuurszaken.be/toolbox/organisatiecultuur
- **Waarden Vlaamse overheid:**
www.bestuurszaken.be/waarden-vlaamse-overheid
- **Integriteit Vlaamse overheid:**
www.bestuurszaken.be/integriteit

7

Informatie &
communicatie



7.1.

Beschrijving

7.1.1. Algemeen

Informatie- en communicatiestromen dienen gericht te verlopen naar alle interne en externe belanghebbenden. **De communicatie moet de waarden en de realisatie van de doelstellingen van de organisatie ondersteunen en voorzien in de nodige transparantie en verantwoording.** Het informatiebeheer zorgt voor een vlotte toegankelijkheid van informatie voor de medewerkers en belanghebbenden die nodig is om de dienstverlening te kunnen verzekeren.

Informatiedoorstroming is nodig om de doelstellingen van de organisatie te bereiken. Van belang is dat het om **kwaliteitsvolle informatie** gaat. De kwaliteit kan op basis van volgende criteria beoordeeld worden:

- **de informatie is relevant:** de inhoud sluit aan bij de behoefte en is nuttig. Om relevant te zijn, moet de informatie ook actueel zijn en tijdig worden verspreid;
- **de informatie is betrouwbaar:** ze moet correct, volledig en waarheidsgetrouw zijn;
- **de informatie is toegankelijk:** de inhoud is beschikbaar en begrijpbaar.

Het beheersen van de informatie- en communicatiestromen veronderstelt dat deze vanuit meerdere invalshoeken worden bekeken. Want op ieder niveau van de organisatie en bij elke externe belanghebbende, is er behoefte aan informatie. **De organisatie dient daarom te bepalen welke visie ze heeft op interne en externe communicatie en op informatiebeheer.** De organisatie stelt een communicatieplan en informatiebeheersplan op voor de uitvoering van de informatie- en communicatiedoelstellingen, inclusief geraamde kostprijzen waar dit mogelijk en relevant is. Dit plan geeft uitvoering aan de visie van de organisatie over transparantie en houdt daarbij rekening met de wetgeving rond openbaarheid van bestuur.

De externe en interne communicatiestromen moeten qua timing en inhoud op elkaar zijn afgestemd.

Indien de organisatie zichzelf op een bepaalde wijze wil profileren, moeten de eigen personeelsleden hiervan op de hoogte zijn. Bijv. wanneer aan klanten een nieuwe dienstverlening wordt aangeboden, moet het personeel reeds klaarstaan om deze dienst te verstrekken. Wanneer de boodschappen van interne en externe communicatieacties niet overeenstemmen, creëert dit verwarring bij en verminderde betrokkenheid van het personeel en verhoogt het risico dat belanghebbenden verkeerde informatie krijgen.

7.1.2. Interne communicatie

De visie van de organisatie op interne communicatie bepaalt hoe ze de nodige informatie aan haar interne belanghebbenden wil verstrekken, opdat deze worden geïnstrueerd, gemotiveerd en geïnformeerd om de taken en de doelstellingen van de organisatie op effectieve en efficiënte wijze te realiseren en de waarden van de organisatie uit te dragen.

Iedereen in de organisatie moet tijdig kunnen beschikken over voldoende en kwaliteitsvolle interne en externe informatie om de toegewezen taken te kunnen uitvoeren. Het tijdstip waarop en de vorm waarin die informatie wordt verstrekt, is afhankelijk van taken en verantwoordelijkheden. De communicatielijnen zijn aangepast aan de organisatiestructuur. De organisatie bepaalt welke overlegvormen worden ingericht, wat hun doel is en wie erop aanwezig moet zijn opdat de juiste personen tijdig de juiste informatie ontvangen.

Het management heeft beheersinformatie (**bottom-up rapportering**) nodig om de werking van de organisatie op te volgen en te sturen. De (top-down) **informatie van het management** over het waarom van bepaalde beslissingen en over de bijdrage van ieders werk tot de realisatie van de organisatiedoelstellingen, is ook een vorm van beheersinformatie. Door het verstrekken van voldoende achtergrondinformatie, vergroot de organisatie de kans dat alle personeelsleden in dezelfde richting denken en handelen. **Horizontale informatie-uitwisseling** doorheen de organisatie is daarbij evenzeer van belang.

7.1.3. Externe communicatie

De externe communicatie vertrekt vanuit de visie op belanghebbendenmanagement: hoe wil de organisatie zich tegenover de externe belanghebbenden positioneren? Welk beeld wil de organisatie uitdragen naar klanten en stakeholders? Voor welke waarden staat de organisatie? Daarnaast moet de buitenwereld vooral weten voor welke dienstverlening men bij de organisatie terecht kan en hoe men de organisatie kan contacteren.

Belangrijk is dat een organisatie in haar visie op communicatie oog heeft voor de nood aan externe verantwoording en voor de manier waarop invulling wordt gegeven aan **openbaarheid van bestuur**.

Binnen de organisatie bestaat er een strategie over welke boodschap met welke kanalen naar welke doelgroepen moet worden verspreid. De keuze van de kanalen gebeurt in functie van het maximaliseren van het effect. Zo wordt doelbewust omgegaan met informatiekkanalen zoals overlegfora en vergadermomenten, sociale media, inter-, intra- en extranet, mailings, e-nieuwsbrieven, personeels- of infobladen, jaarverslagen en andere rapporten, mediacampagnes, persoonlijke communicatie, persvoorstellungen, ... Een organisatie gaat daarbij dus best doordacht te werk om het gewenste effect te bereiken.

Voor sommige kanalen en instrumenten legt de Vlaamse administratie een aantal normen en richtlijnen op die de organisatie moet naleven. Voorbeelden zijn het centraal aankopen van mediaruimte, de strategische ICT-standaarden rond intranet en internetpagina's, de huisstijl van de Vlaamse overheid, de inachtneming van sperperiodes voor bepaalde soorten communicatie, gedragscode e-mail, ...

7.1.4. Informatiebeheer

Informatiebeheer omvat alle procedures en activiteiten gericht op het beheer van de informatie van de organisatie. Het is een manier om als organisatie de informatie zo te organiseren, dat de doelstellingen ermee ondersteund worden in overeenstemming met de bestaande regelgeving.

Informatie vormt een essentiële bouwsteen van elke organisatie. Een organisatie heeft bepaalde bevoegdheden en doelstellingen, richt daartoe haar processen in en gebruikt binnen die processen informatie. Ze maakt ook gebruik van die informatie om te communiceren en zich te verantwoorden.

Een **goed informatiebeheer** maakt het de organisatie mogelijk om:

- informatie te delen en **tijds- en plaatsafhankelijk** te werken;
- **processen en informatiestromen zo efficiënt en klantvriendelijk** mogelijk in te richten;
- **middelen** (ruimte, personeel, ...) **zo efficiënt mogelijk** te benutten;
- alle mogelijkheden van **informatie als bedrijfskapitaal** ten volle te benutten;
- ...

Een **goed informatiebeheer voldoet aan volgende doelstellingen** rond organisatiebeheersing:

- de organisatie weet **hoe ze haar informatiebeheer wil organiseren**;
- de organisatie **voert een efficiënt en betrouwbaar informatiebeheer**.

7.1.5. Evaluatie en bijsturing

Het regelmatig opvolgen van de uitvoering van het communicatieplan en informatiebeheersplan, stelt de organisatie in staat om dit plan en de visie bij te sturen. Dit vereist dat de organisatie in haar informatie- en communicatieplan de na te streven prestaties en effecten en de te behalen efficiëntiecriteria vastlegt. Dit is een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen opvolgen in welke mate deze prestaties en effecten bereikt worden en of dit efficiënt gebeurt. **De organisatie evalueert regelmatig haar informatiebeheer en stuurt waar nodig bij.**

7.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond informatie & communicatie

Interne communicatie

- ① De interne communicatieactiviteiten van de organisatie ondersteunen de realisatie van de organisatiedoelstellingen.

Mogelijke beheersmaatregelen

Het interne communicatieplan is gebaseerd op de visie die de organisatie heeft op het vlak van interne communicatie en is afgestemd op de organisatiedoelstellingen.

De organisatie beschikt over een intern communicatieplan met SMART geformuleerde communicatiedoelstellingen die de realisatie van de organisatiedoelstellingen ondersteunen.

De interne communicatie heeft oog voor de top-down, bottom-up en horizontale informatiedoorstroming die nodig is voor een effectieve uitvoering van de opdrachten en kwaliteitsvolle rapportering daarover.

Externe communicatie

- ① De externe communicatieactiviteiten van de organisatie ondersteunen de realisatie van de organisatiedoelstellingen en dragen bij tot de gewenste beeldvorming.

Mogelijke beheersmaatregelen

De externe communicatie is gebaseerd op een visie afgestemd op de organisatiedoelstellingen. De manier waarop de externe communicatie invulling geeft aan externe verantwoording en openbaarheid van bestuur vormt een element van deze visie.

De organisatie beschikt over een extern communicatieplan met SMART geformuleerde communicatiedoelstellingen die de realisatie van de organisatiedoelstellingen ondersteunen. De uitvoering ervan wordt opgevolgd.

Er zijn afspraken met de voogdijminister over de communicatie over beslist beleid en beleidsrealisaties.

De organisatie heeft een duidelijke strategie over alle communicatiekanalen en -middelen die per doelgroep worden ingezet.

De organisatie stemt haar ingezette communicatiekanalen af op het communicatiebeleid dat wordt gevoerd op het niveau van de hele Vlaamse administratie.

De rollen en verantwoordelijkheden van alle sleutelpersonen binnen de organisatie die betrokken zijn bij het communicatiebeleid, zijn duidelijk vastgelegd.

Indien wordt samengewerkt met een externe partner, wordt de wet op de overheidsopdrachten nageleefd.

Informatiebeheer

- ① De organisatie beschikt over een efficiënt en betrouwbaar informatiebeheer.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie heeft een visie op de manier waarop ze haar informatiebeheer wil organiseren om haar doelstellingen te realiseren en haar dienstverlening te optimaliseren.

Er is een verantwoordelijke voor het informatiebeheer aangeduid. Die (en de eventuele uitvoerders ervan) is voldoende deskundig om de taak uit te voeren. Er zijn afspraken over wie welke informatie beheert, hoe dit gebeurt en hoe lang dit dient te gebeuren. Een informatiebeheersplan is hiervoor een instrument.

Er zijn richtlijnen, systemen, afspraken, ... in functie van de toegankelijkheid van de informatie: wie moet welke informatie beschikbaar stellen en hoe; wie moet toegang hebben tot welke informatie, ... Dit geldt zowel voor het terugvinden en opvragen van informatie door medewerkers als door gebruikers.

Er zijn richtlijnen, systemen, afspraken, ... waardoor gegarandeerd wordt dat de beschikbare informatie relevant en betrouwbaar is (bijvoorbeeld versiebeheer, archiveren van informatie, ...).

De medewerkers zijn op de hoogte van richtlijnen, systemen, afspraken over informatiebeheer.

De organisatie beschikt over richtlijnen, systemen, afspraken, ... voor de vernietiging van informatie.

De verantwoordelijke voor het informatiebeheer rapporteert regelmatig aan het management over de realisatie van de doelstellingen.

Evaluatie en bijsturing

- ① De organisatie evalueert periodiek de effectiviteit en efficiëntie van de communicatie en het informatiebeheer.

Mogelijke beheersmaatregelen

De visie en strategie rond communicatie worden periodiek geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

De organisatie volgt de realisatie van de informatie- en communicatiedoelstellingen op en stuurt bij indien nodig.

Regelmatig gebeurt een beoordeling van de ingezette communicatiekanalen en –middelen per doelgroep, samen met een actualisering van de informatiebehoeften van elke doelgroep. Uit deze evaluatie wordt, indien aangewezen, de inzet van communicatiekanalen en –middelen bijgesteld.

De organisatie evalueert regelmatig haar informatiebeheer en stuurt waar nodig bij.

De organisatie volgt de richtlijnen, systemen, afspraken, ... rond informatiebeheer regelmatig op en past ze indien nodig aan. Incidenten op vlak van informatiebeheer worden geregistreerd en geëvalueerd.

7.3. Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Informatiemanagement**

www.bestuurszaken.be/informatiemanagement



Financieel
management



8.1. Beschrijving

Financieel management is het geheel van activiteiten, processen en spelregels dat ervoor moet zorgen dat een organisatie de beschikbare middelen zo inzet dat ze haar doelstellingen behaalt. Het omvat het plannen (financieel beleid¹), beheren, evalueren, (bij)sturen en verantwoorden (financieel beheer²) van de waardestromen binnen de organisatie.

Waardestromen (opbrengsten en kosten) omvatten naast de geldstromen (inkomsten en uitgaven) ook de vorderingen, schulden en - ruimer - de activa en passiva van de organisatie.

Het verzekeren van de continuïteit van de organisatie en de effectieve en efficiënte realisatie van haar doelstellingen, vereisen dat het hele organisatiegebeuren ook vanuit financieel perspectief wordt uitgetekend, geregistreerd en opgevolgd.

Het degelijk beheer van de financiële component van de organisatieactiviteiten laat immers enerzijds toe de vraag naar budgetten voor het volgende werkingsjaar te onderbouwen, en biedt anderzijds de mogelijkheid de werking in het lopende jaar continu op te volgen, te evalueren, te verantwoorden en eventueel bij te sturen.

Financieel management houdt dan ook in dat het voorziet in de gepaste instrumenten om de verantwoordelijken op de verschillende niveaus in de organisatie, continu toe te laten de financiële gevolgen van de werking in te schatten en waar nodig bij te sturen.

Bij de ontwikkeling van deze instrumenten komen noodzakelijkerwijze o.a. volgende aspecten aan bod:

- **financiële planning:** zonder planning kunnen toekomstige financieringsbehoeften op lange en korte termijn niet worden ingeschat;
- **financiële registratie:** zonder een goede financiële registratie kan geen verantwoording worden afgelegd aan controlerende instanties, het bestuurs- en politieke niveau en andere belanghebbenden;
- **financiële opvolging:** zonder opvolging kunnen tussentijdse bijstellingen niet worden voorzien of doorgevoerd en kunnen eventuele ontsporingen niet tijdig worden gedetecteerd;
- **financiële analyse:** zonder financiële analyse kan de kost van de dienstverlening of producten niet worden bepaald en kan een efficiënte (of inefficiënte) werking niet worden aangetoond;
- **financiële verantwoording en rapportering:** zonder rapportering, gebaseerd op een voldoende gedetailleerde begroting en op een economische en analytische boekhouding, wordt niet voorzien in de gestelde interne en externe financiële informatiebehoeften zoals:
 - de wettelijke rapportering;
 - inzicht in de financiële implicaties van de voortgang van de beheers-, managementovereenkomst of ander planningsdocument;
 - de financiële informatiebehoeften van externe belanghebbenden;
 - inzicht in de kosten en opbrengsten van elke organisatie doelstelling (macro) en, op maat van de organisatie, voor elke activiteit, kostenplaats, kostensoort en kostendrager (micro), ...;
 - inzicht in het financieel beeld van de verschillende organisatieonderdelen (budgethouderschap);
 - ...

¹ Financieel beleid gaat over het uitzetten en waar nodig tijdig bijstellen van een koers, en is daarom sterk gebonden aan de doelstellingen.

² Financieel beheer concentreert zich op het bewaken van de koers en bestaat uit acties en spelregels die moeten voorkomen dat de inzet van middelen aan focus verliest, vooraf gestelde grenzen overschrijdt, nieuwe risico's veroorzaakt en bestaande risico's onvoldoende bestrijdt of verspilling van middelen veroorzaakt.

Via rapportering levert de organisatie inzicht in met welke middelen, welke resultaten werden behaald en verantwoordt ze zich over de effectiviteit van de middeleninzet en de gemaakte financiële keuzes in functie van de realisatie van de beleids- en organisatiedoelstellingen.

Een correct en degelijk financieel management veronderstelt een adequaat uitgebouwde financiële organisatiestructuur, waarin de nodige **controlemaatregelen en betrouwbaarheidstoetsen** aanwezig zijn. **Doordachte financiële processen** (aankoop, verkoop, facturatie, betaling- en ontvangstencyclus, debiteuren- en crediteurenbeheer, ...) moeten leiden tot betrouwbare en actuele financiële informatie en het optimaal beheer van de middelen.

Externe controle-instanties kunnen bijkomend zekerheid bieden over de geschiktheid en juistheid van de financiële processen, gegevens en resultaten. Zij mogen en kunnen echter de eigen in te stellen controlemaatregelen niet vervangen.

Organisaties beschikken over een **degelijke kasplanning**, die toelaat dat inkomsten tijdig geïnd worden en dat aan alle wettelijke en contractuele betalingsverplichtingen tijdig voldaan wordt. De organisaties die via de centrale thesaurie werken, moet duidelijk gemaakt worden dat zij de nodige correcte informatie tijdig aan hen bezorgen.

Een **periodieke evaluatie en bijsturing van de financiële organisatie en processen** ten slotte, beoogt een blijvende optimale aanpassing aan de noden en specificiteit van de organisatie.

8.2. Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond financieel management

Afstemming lange termijn financieel beheer op de organisatiedoelstellingen

- ① Het lange termijn financieel beheer van de organisatie is gericht op de realisatie van de strategische ('langetermijn') beleids- en organisatiedoelstellingen.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt over een begrotingsplan dat de genomen beleidsopties vertaalt in een meerjarig budgettair perspectief.

De organisatie beschikt over een financieel plan waarin de vermogensstromen op lange termijn zijn opgenomen.

Het meerjarig begrotings- en financieel plan worden jaarlijks afgestemd op de mate van realisatie van de gemaakte beleidskeuzes, de uitvoering van de lopende begroting en het kasplan en eventueel gewijzigde omstandigheden.

Korte termijn financieel beheer van de organisatie

- ① Het korte termijn financieel beheer van de organisatie is gericht op de opvolging van de uitvoering van de begroting en de gemaakte kosten en gerealiseerde opbrengsten. Ook wordt aandacht besteed aan de kasplanning.

Mogelijke beheersmaatregelen

Jaarlijks stelt de organisatie een begroting op die afgestemd is op de jaardoelstellingen.

De organisatie voert een economische boekhouding met een analytische component waarop de begrotingsopvolging en -rapportering is gebaseerd. De analytische component van de boekhouding wordt georganiseerd i.f.v. de noden van het management, met het oog op het sturen van de organisatie.

De organisatie beschikt over een onderbouwde kasplanning waarmee alle wettelijke en contractuele rechten en verplichtingen worden nagekomen of levert, in voorkomend geval, tijdig de correcte informatie aan de centrale thesaurie.

Financiële organisatie

- ① De structuur van de financiële functie is opgezet in functie van de noden van de organisatie.

Mogelijke beheersmaatregelen

Een afweging wordt gemaakt tussen de mate van delegatie en decentralisering van financiële verantwoordelijkheden en de nood aan centrale controle.

Binnen de financiële organisatie is er een coördinatiefunctie aanwezig die optreedt als aanspreekpunt voor alle interne en externe belanghebbenden.

Bij de financiële afhandeling van dossiers worden minimaal 3 verschillende functies onderscheiden die niet kunnen worden gecombineerd:

- de inhoudelijke afhandeling van het dossier;
- de boekhoudkundige verwerking van het dossier;
- de thesauriële afhandeling van het dossier.

Op elk handelen is afdoende toezicht voorzien of uitgebouwd, evenals op de functies die zich situeren binnen de financiële organisatie.

Er zijn richtlijnen voor het omgaan met geld (o.a. rond het besteden en innen van financiële middelen van de overheid zoals onkostenvergoedingen voor dienstreizen en buitenlandse zendingen, het gebruik van kredietkaarten, ...).

Er is een systeem voor het beheer van activa en passiva.

Financiële rapportering

- ① De financiële rapporten voldoen aan de wettelijke bepalingen en spelen in op de informatiebehoeften van alle belanghebbenden.

Mogelijke beheersmaatregelen

Een studie van de wettelijke bepalingen en een onderzoek naar de informatiebehoeften van de verschillende geledingen van de organisatie enerzijds, en de externe belanghebbenden anderzijds, gaan de uitbouw van een financieel rapporteringssysteem vooraf.

Naast de naakte cijfergegevens bevatten de financiële informatie en rapportering ook analyse en duiding, en geven ze inzicht in met welke middelen welke resultaten werden behaald (koppeling doel-middelen).

Evaluatie en bijsturing

- ① De financiële organisatie en processen blijven optimaal aangepast aan de specificiteit en noden van de organisatie.

Mogelijke beheersmaatregelen

Op periodieke basis evalueert de organisatie haar financiële structuur en het verloop van de financiële cyclus (het plannen, beheren, evalueren en bijsturen).

Betrouwbaarheid van financiële gegevens en rapportering

- ① De financiële gegevens en rapporten zijn betrouwbaar.

Mogelijke beheersmaatregelen

Bij de begrotingsopmaak en -uitvoering wordt de correctheid van de financiële gegevens getoetst.

Bij het toewijzen van kosten in de analytische boekhouding en op daaruit afgeleide kostprijsanalyses, is een kwaliteitscontrole ingebouwd.

8.3. Relevante documenten en websites

Regelgeving

- De Grondwet
- Besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak
- Wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof
- Decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof
- Besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de boekhoudregels en de aanrekeningregels die van toepassing zijn op de Vlaamse ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer en betreffende de controle op de vastleggingskredieten
- Besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de begroting en de boekhouding van de Vlaamse rechtspersonen
- Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2012 tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering betreffende de financiën en de begrotingen
- Besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2012 betreffende controle en single audit

Boeken

Financieel Overheidsmanagement: internationale tendensen van begroting, boekhouding en audit (Overheidsmanagement 11), Geert Bouckaert en Lieve Van Nuffel, Die Keure, Brugge, 2000, 2 p. ISBN-905751396x

Op weg naar goed financieel management, Basisboek bij het project 'Eerst kiezen, dan delen', PO-raad en Van Beekveld & Terpstra Organisatieadviesbureau, Utrecht, 2011, 144 p. ISBN 978-90-812040-0-2

Websites

Webstek van het Beleidsdomein Financiën en Begroting

fb.vonet.be

fin.vlaanderen.be

fb.vonet.be/nlapps/docs/default.asp?fid=60! (begroting)

fb.vonet.be/nlapps/docs/default.asp?fid=559! (OraFin)

Begrippendatabank Financiën en Begroting

begrippendatabank.fenb.be/Begrippendatabank/default.aspx

Vormingsite over begroting

vormingbegroting.fenb.be/

Handleiding over de boekhoudregels

accountingmanual.fb.vlaanderen.be

Repertorium Rechtspersonen Vlaamse overheid

repertorium.fb.vlaanderen.be/

Fiches financiële interne controle

www.bestuurszaken.be/fiches-financiele-interne-controle

9

Facilitymanagement



9.1. Beschrijving

9.1.1. Algemeen

Onder facilitymanagement wordt het beheer van alle goederen en diensten, ondersteunende processen en activiteiten verstaan die moeten toelaten dat alle doelstellingen worden gehaald. In de eerste plaats wordt vooral gefocust op deze aspecten van facilitymanagement die de kernopdrachten ondersteunen.

De goederen of diensten die facility aanbiedt, zijn zeer uitgebreid en verschillen van organisatie tot organisatie. 'Facility' is - binnen de Vlaamse overheid - de verzamelnaam voor gebouwen, catering, schoonmaak, de onthaalbalie, afvalverwijdering, klussen, postbedeling, reprografie, reservatie en uitrusting van vergaderzalen, de bediening van telefooncentrales, aankoop van verbruiks- en uitrustingsgoederen, het beheer van het wagenpark, kantoorinrichting, de ondersteuning bij verhuizingen, ...

Afhankelijk van de grootte en het type van organisatie, zal deze lijst beperkt zijn tot die activiteiten die de grootste invloed hebben op de realisatie van de doelstellingen en/of een groot stuk van de middelen opeisen.

Bij bepaalde organisaties kunnen een aantal activiteiten die in eerste instantie tot de lijst van facilitygoederen en -diensten behoren, deel uitmaken van de core business of activiteit van de organisatie. Deze kernactiviteiten vallen buiten de reikwijdte van dit thema.

9.1.2. Het facilitybeleid

Om het bereiken van de organisatiedoelstellingen te ondersteunen, moeten de facilitybehoefte van de organisatie en het personeel gekend zijn. Hierbij primeren de facilitybehoefte van de organisatie op de individuele noden van het personeel.

De facilitystructuur is afgestemd op de structuur van de organisatie. De keuze om de facilityactiviteiten te decentraliseren, te centraliseren of uit te besteden (outsourcing), wordt gemotiveerd.

Een organisatie die zelf instaat voor het beheer of de uitvoering van het facilitygebeuren, stelt op basis van de gedetecteerde behoeften een **facilityplan** op. Wanneer een beroep wordt gedaan op de MOD of het IVA AFM, wordt een **service level agreement (SLA)** of **dienstverleningsovereenkomst** opgesteld en opgevolgd.

De facilityafdeling ondersteunt (in nauw overleg met ICT en HRM) de opmaak van een continuïteitsplanning voor de hele organisatie. Het continuïteitsplan wordt minstens jaarlijks geëvalueerd, tenzij bepaalde omstandigheden een snellere aanpassing vergen.

9.1.3. Beheren van middelen

Het budget voor de uitvoering van het facilitybeleid wordt nauwgezet opgevolgd. Bij de facilityuitgaven wordt rekening gehouden met de prioriteiten in het facilityplan. Bij het opzetten van de facilityprocessen wordt aandacht besteed aan efficiëntie en effectiviteit.

9.1.4. Evaluatie en bijsturing

Het facilitybeleid wordt regelmatig geëvalueerd en bijgesteld. De prestatie-meetsystemen moeten die mogelijkheid voorzien.

9.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond facilitymanagement

Facilitybeleid

- ① Op basis van de facilitybehoefte van de organisatie en het personeel worden facilitydoelstellingen vastgelegd, die de realisatie van de organisatiedoelstellingen ondersteunen.

Mogelijke beheersmaatregelen

In functie van het bereiken van de organisatiedoelstellingen worden de facilitybehoefte van de organisatie bepaald.

Binnen de organisatie worden de facilitybehoefte van het personeel geïdentificeerd.

De geïdentificeerde facilitybehoefte van het personeel worden afgestemd op de facilitybehoefte van de organisatie. De prioriteiten worden gelegd op basis van de bijdrage tot de realisatie van de doelstellingen en in functie van het beschikbare budget.

In functie van de gedetecteerde behoeften beschikt de organisatie over een planningsdocument waarin een aantal geformuleerde facilitydoelstellingen zijn gebundeld.

Binnen de organisatie zijn de rollen en verantwoordelijkheden rond facility bepaald.

De keuze om de facilityactiviteiten uit te besteden of in eigen beheer te houden, is gebaseerd op een kosten-batenanalyse die een vergelijking maakt tussen de twee opties.

Bij uitbesteding van de facilitydiensten zijn intern de verantwoordelijken aangeduid die de activiteiten nauwgezet opvolgen.

- ② De impact van onverwachte gebeurtenissen wordt door het bestaan van een continuïteitsplan geminimaliseerd en de beschikbaarheid en de continuïteit van de ondersteuning is gewaarborgd.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt over uitgeschreven, operationele en uitgeteste interventiedossiers en een continuïteitsplan.

Regelmatig wordt dit continuïteitsplan getest en minstens jaarlijks geëvalueerd.

Het evacuatieplan is afgestemd op het continuïteitsplan.

Beheren van middelen

- ① De facilityuitgaven blijven binnen het afgesproken budget en houden rekening met de prioriteiten uit het facilityplan.

Mogelijke beheersmaatregelen

Er is een inventaris van de facilitaire middelen aanwezig.

Voor elke facilitydoelstelling is een kostenraming gebeurd die is opgenomen in het beschikbare budget.

De verdeling van het budget voor facilitydiensten houdt rekening met de prioriteiten uit het facilityplan.

De organisatie volgt de facilityuitgaven nauwgezet op en stuurt bij indien nodig.

- ② De facilityprocessen zijn zo opgezet dat ze het aanbieden van goederen en diensten op een effectieve en efficiënte manier mogelijk maken.

Mogelijke beheersmaatregelen

De belangrijkste goederen- en dienstenprocessen van de organisatie kunnen worden gelinkt aan de facilitydoelstellingen.

- ③ Bij aankopen/uitbesteding van facilitaire diensten aan een externe partner, wordt de wet op de overheidsopdrachten gevolgd en consequent toegepast.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie kent en past de wet op de overheidsopdrachten toe. Het actieplan duurzame overheidsopdrachten wordt uitgevoerd.

Bij uitbesteding van de facilitydiensten zijn intern de nodige verantwoordelijken aangeduid die de activiteiten nauwgezet opvolgen.

Indien de organisatie samenwerkt met een externe partner in het kader van het uitbesteden van logistieke activiteiten, is dit vastgelegd in een (raam)contract met bijhorende service level agreements.

Het is duidelijk hoe en waarvoor de resources mogen gebruikt worden. De nodige regelingen, procedures en controles zijn voorzien om verspilling, wangebruik en fraude tegen te gaan.

Voor de consequente toepassing van de regels inzake overheidsopdrachten bij facilitaire uitbesteding, moeten voldoende mensen en middelen worden ingezet.

Evaluatie en bijsturing

- ① Binnen de organisatie wordt het facilityproces regelmatig geëvalueerd en bijgesteld.

Mogelijke beheersmaatregelen

De gekozen prestatie-meetsystemen (bijv. leveranciersbeoordeling, klantenquêtes) laten opvolging en bijsturing van de facilitybehoefte, de facilityorganisatie en het facilitybeheer toe.

De organisatie volgt de interne klachten op.

9.3.

Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **Vastgoed en facilitair management**
www.bestuurszaken.be/vastgoed-en-facilitair-management
- **Agentschap voor facilitair management**
www.bestuurszaken.be/agentschap-voor-facilitair-management-afm

10

Informatie- en
communicatietechnologie



10.1. Beschrijving

10.1.1. Algemeen

Informatie- en communicatietechnologie kan worden omschreven als het geheel van technologieën (hardware, software, datacommunicatie en databasebeheer) dat gegevens op geautomatiseerde wijze omzet naar informatie.

Een adequate sturing en beheersing van ICT is onontbeerlijk door de vaak verregaande automatisering van de kernactiviteiten.

Het topmanagement moet erop toezien dat het inzetten van ICT binnen de organisatie een echte toegevoegde waarde levert voor de activiteiten van de organisatie en bijdraagt tot een degelijk risicobeheer. Zo zorgt de organisatie ervoor dat ICT de organisatiedoelstellingen optimaal ondersteunt.

Het afstemmen van de verschillende verwachtingen rond de rol en het belang van ICT, vereist een beheersingsproces dat zorgt voor een voortdurende terugkoppeling tussen de doelstellingen van de organisatie en de vereiste ICT-diensten en capaciteiten¹.

10.1.2. ICT-strategie

De ICT-strategie concretiseert zichzelf in ICT-doelstellingen op lange en korte termijn. **Deze doelstellingen geven aan op welke wijze ICT bijdraagt tot de realisatie van de organisatiedoelstellingen.** Ze zijn het resultaat van het doorlopen van een bepaalde planningsmethodologie binnen de organisatie zodat de afstemming op de strategische en operationele behoeften gegarandeerd wordt.

In een ICT-strategie kunnen o.a. volgende aspecten aan bod komen: de businessbehoeften, de ICT-organisatie, het ICT-beheer (inclusief sourcingsstrategie en groene ICT) en de ICT-veiligheid.

10.1.3. ICT- architectuur, -infrastructuur en -standaarden

Het uitwerken en respecteren van een beleid rond **ICT-architectuur, -infrastructuur en -standaarden** dat past binnen de eigen businesscontext, garandeert een maximale toegevoegde waarde voor elke toekomstige investering². Dergelijk beleid waarborgt de technische consistentie van de ICT-omgeving en verhoogt de efficiëntie.

Bij **uitbesteding** van bepaalde ICT-processen en/of -activiteiten worden de ICT-standaarden ook opgelegd aan de dienstverlener(s).

10.1.4. ICT-organisatie

Om de door de organisatie gewenste ICT-dienstverlening te bekomen, moet een **aangepaste ICT-structuur** worden opgezet. Idealiter houdt dit in dat de ICT-functie over de nodige competenties, kritische massa en autoriteit beschikt, en op gepaste wijze ten dienste staat van de verschillende delen van de organisatie. Binnen de organisatie moet ook voldoende ruimte voorzien zijn voor een adequate Business-ICT-alignment.

Een goede ICT-organisatie kan niet bestaan zonder een duidelijke vastlegging van rollen en verantwoordelijkheden. Ook bij uitbesteding is dit een vereiste en is het bovendien belangrijk dat de interne verantwoordelijken voor het nauwgezet opvolgen van de geoutsourcete activiteiten eenduidig zijn aangeduid en ook effectief hiervoor beschikbaar zijn.

¹ Een vrij algemeen aanvaard kader om dit afstemmingsproces in goede banen te leiden, is het COBIT raamwerk. COBIT staat voor 'Control Objectives for Information and related Technology'.

² Architectuur kan omschreven worden als het geheel van regels, protocollen en voorschriften waaraan programma's moeten voldoen, om door de computer te kunnen worden begrepen. Infrastructuur is de installatie van een netwerk en de manier waarop netwerkdonderdelen onderling verbonden zijn.

10.1.5. Beheren van middelen

Op elk moment moet oordeelkundig met de beschikbare middelen worden omgegaan. Voor belangrijke investeringen betekent dit dat ze worden afgetoetst aan de hand van onderbouwde **businesscases**, waarbij naast de impact op de eigen organisatie ook kan worden gekeken naar eventuele synergieën over verschillende overheidsentiteiten heen. Voor de overige (beheers)prestaties is een goede en proactieve opvolging elementair.

Alle prestaties moeten hierbij worden afgetoetst naar functionele en financiële aanvaardbaarheid, geleverde kwaliteit en benodigde tijdsperiode.

10.1.6. ICT-beveiliging

ICT-beveiliging is het geheel van maatregelen (voorschriften, processen, activiteiten, ...) dat (rekening houdend met het kosten-batenprincipe) hiervoor moet zorgen.

Organisaties implementeren de nodige ICT-veiligheidsmaatregelen in lijn met hun informatieveiligheidsbeleid.

Bij uitbesteding moeten de ICT-veiligheidsmaatregelen worden opgelegd aan de ICT-dienstverlener.

Risicobeheer is de kern van een verantwoord beveiligingsbeheer. Het management bepaalt wat, waartegen en hoe moet worden beschermd. Voor het belang van de bescherming van informatie, kan worden verwezen naar het thema 'informatie en communicatie'.

Een adequaat beheer van de veiligheidsrisico's draagt bij tot het behalen van de organisatiedoelstellingen (zie subthema 'Risicomanagement').

10.1.7. Continuïteitsplanning

De ICT-bedrijfscontinuïteitsplanning maakt integraal deel uit van en is afgestemd op het globale bedrijfscontinuïteitsmanagement van de organisatie (zie subthema 'Risicomanagement'). **Het ICT-continuïteitsplan, inclusief het ICT Disaster Recovery Plan (ICT-DRP), bevat de nodige ICT-maatregelen voor het nastreven van een optimale continuïteit en om een tijdige hervatting en een herstel van de kritieke bedrijfstoepassingen te garanderen bij onderbrekingen van de activiteiten** (zie de generieke ICT-veiligheidsbeleidslijn 'bedrijfscontinuïteitsmanagement').

10.1.8. Evaluatie en bijsturing

De ICT-werking binnen de organisatie wordt periodiek beoordeeld op zijn toegevoegde waarde ten aanzien van het behalen van de organisatiedoelstellingen. Minstens moet een kwaliteitsvolle set van **performantiemaatstaven** zijn uitgebouwd met een bijhorend degelijk meet- en opvolgingssysteem, dat toelaat om relevante data op een systematische manier te verzamelen en te analyseren, zodat waar nodig tijdig kan worden bijgestuurd.

10.2.

Doelstellingen en mogelijke beheersmaatregelen rond ICT

ICT-strategie

- ① De ICT-doelstellingen op lange en korte termijn zijn zo optimaal mogelijk afgestemd op de organisatiedoelstellingen en ondersteunen de realisatie van deze organisatiedoelstellingen.

Mogelijke beheersmaatregelen

Een ICT-beleidsplan definieert de ICT-doelstellingen op lange en korte termijn.

De ICT-doelstellingen zijn:

- via een planningsmethodologie op een onderbouwde wijze tot stand gekomen;
- afgestemd op de doelstellingen van de organisatie en gevalideerd door het management;
- doorvertaald in concrete indicatoren en gecommuniceerd naar alle betrokkenen.

ICT-architectuur en -infrastructuur

- ① Standaarden, architectuur en infrastructuur worden opgezet, gecommuniceerd en opgevolgd.

Mogelijke beheersmaatregelen

De technische consistentie van de ICT-omgeving wordt gevrijwaard aan de hand van weloverwogen standaarden, architectuur en infrastructuur.

Bij uitbesteding worden deze standaarden ook opgelegd aan de ICT-dienstverlener.

Het management van de organisatie heeft kennis van en zicht op de bestaande architectuur en infrastructuur.

Technologische evoluties worden opgevolgd.

ICT-organisatie

- ① De ICT-organisatie ondersteunt de realisatie van de ICT-doelstellingen.

Mogelijke beheersmaatregelen

De ICT-functie beschikt over de nodige competenties, kritische massa en autoriteit, en staat op gepaste wijze ten dienste van de verschillende delen van de organisatie.

Rollen en verantwoordelijkheden, zowel binnen de ICT-afdeling als daarbuiten, zijn bepaald, vastgelegd en gecommuniceerd; ook bij outsourcing.

Het management heeft een verantwoordelijke voor de beveiligingsproblematiek binnen de organisatie aangesteld.

Indien de organisatie gebruikmaakt van privacygevoelige, persoonsgebonden informatie, heeft het management ook een veiligheidsconsulent aangesteld.

De ICT-organisatie moet voorzien in een goede afstemming/coördinatie van de ICT-functie met de andere functies binnen de organisatie (Business-ICT-alignment).

Binnen de organisatie zijn er voor alle data en systemen één of meer verantwoordelijken (eigenaars). De autorisaties van deze personen liggen vast en staan uitgeschreven. Hierbij zijn de principes van functiescheiding gerespecteerd.

Beheren van middelen

- ① Proactief en organisatiebreed worden de middelen beheerd (zowel personeel als hardware en software) die vereist zijn voor het leveren van de verschillende ICT-diensten.

Mogelijke beheersmaatregelen

De entiteit heeft een zicht op de vereiste capaciteit en competenties op het vlak van ICT.

Het inhuren van externen berust op een doordachte sourcingstrategie, zodat onafhankelijkheid en een gezond evenwicht tussen externe en interne capaciteit en competenties gewaarborgd blijft.

Activiteiten uitgevoerd door externen worden nauwkeurig opgevolgd en gecontroleerd. De organisatie volgt de bestelde en geleverde ICT-prestaties nauwgezet op (zowel functioneel, financieel, kwalitatief als tijdsgebonden) en stuurt bij indien nodig.

Significante investeringsvoorstellen worden onderbouwd door businesscases.

Een actuele inventaris van hard- en software is aanwezig.

ICT-beveiliging

- ① Het informatieveiligheidsbeleid streeft een optimale bescherming na van de vertrouwelijkheid, integriteit en beschikbaarheid van informatie en informatiesystemen.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt over de nodige beheersmaatregelen om de ICT-veiligheid van informatie en informatiesystemen te garanderen.

Onregelmatigheden worden opgevolgd.

Beveiligingsprocedures, richtlijnen en voorschriften zijn uitgeschreven en gecommuniceerd (zoals nodig voor de uitwerking van het veiligheidsbeleid).

Sensibiliseringscampagnes worden binnen de organisatie opgezet om het bewustzijn bij de personeelsleden van het belang van beveiliging te stimuleren en te verhogen.

Continuïteitsplanning

- ① De impact van onverwachte gebeurtenissen wordt door het bestaan van een ICT-continuïteitsplan geminimaliseerd en de beschikbaarheid en continuïteit van ICT-systemen is gewaarborgd volgens de noden van de klant.

Mogelijke beheersmaatregelen

Een Business Impact Analyse (BIA) is uitgevoerd.

Er is een risicoanalyse uitgevoerd voor kritieke processen.

Een ICT-continuïteitsplan is opgesteld om de beschikbaarheid en continuïteit van de ICT-systemen te waarborgen.

Het ICT-continuïteitsplan is afgestemd op de bedrijfscontinuïteitsstrategie van de organisatie.

Het ICT-continuïteitsplan wordt periodiek getest en onderhouden.

Evaluatie en bijsturing

- ① De ICT-strategie en ICT-processen worden periodiek beoordeeld op hun kwaliteit en de mate waarin zij nog voldoen aan de beheersingsdoelstellingen. Ze worden waar nodig bijgestuurd.

Mogelijke beheersmaatregelen

De organisatie beschikt voor haar (interne en externe) ICT-werking over:

- een kwaliteitsvolle set van performantiemaatstaven;
- een degelijk meet- en opvolgingssysteem dat toelaat om relevante data op een systematische manier te verzamelen en te analyseren.

Klantentevredenheidsonderzoeken worden uitgevoerd rond de geleverde dienstverlening.

De verzamelde informatie wordt periodiek beoordeeld met het oog op eventuele gewenste bijstellingen.

10.3.

Relevante documenten en websites

Portaalsite Bestuurszaken

- **ICT Vlaamse overheid**
www.bestuurszaken.be/ict-e-government-informatie

Internationaal raamwerk COBIT en IT governance

www.isaca.org

www.itgi.org

Colofon

Coördinatie en eindredactie

Rita Berckmans, Falke Meyers,
Tina Ponjaert, Lieven Tydgat,
Mark Vandersmissen, Dieter Vanhee,
Bart Van Hoorebeek en Willy Verschuere.

Verantwoordelijke uitgever

Departement Bestuurszaken
Luc Lathouwers
Secretaris-generaal
Boudewijnlaan 30
1000 Brussel

Wettelijk depotnummer

D/2014/3241/092

Uitgave

Mei 2014

www.bestuurszaken.be/organisatiebeheersing

