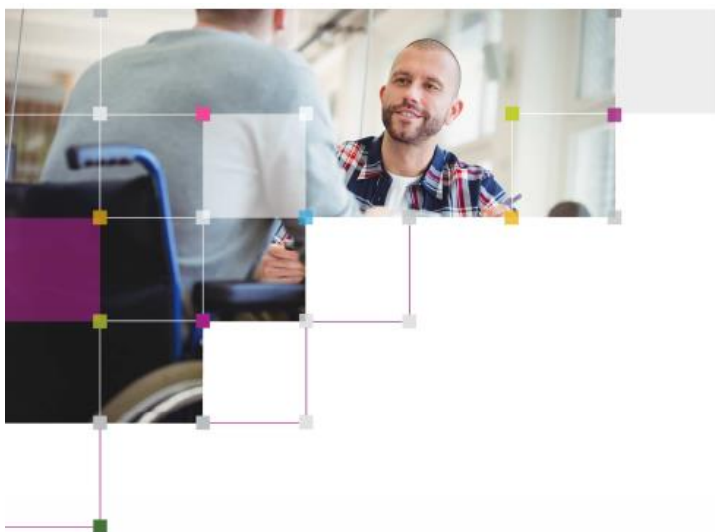




Controleplan Werkplein Drentsche Aa 2018-2022

Inhoud

1.	Inleiding	1
2.	Visie op control.....	2
3.	Managementcontrol.....	2
4.	Risicomanagement.....	4
5.	Soorten controle	4
6.	Interne beheersing en kwaliteit.....	6

1. Inleiding

In de Controleverordening van Werkplein Drentsche Aa is vastgelegd dat het Dagelijks Bestuur vanuit een oogpunt van getrouwheid en rechtmatigheid zorg draagt voor een adequaat stelsel van interne beheersing en, indien de resultaten van de controles daartoe aanleiding geven, passende maatregelen ter verbetering neemt. Het Algemeen Bestuur is eindverantwoordelijk.

Om inzicht te geven in hoe wij als Werkplein Drentsche Aa de interne beheersing hebben ingericht, hebben wij een controleplan gemaakt voor de periode 2018-2022. Dit plan vloeit voort uit ons visiedocument en is de kapstok voor onze controlewerkzaamheden in de komende vier jaar. Jaarlijks stellen wij op basis van dit controleplan samen met de accountant een operationele controleagenda vast. De focus van de werkzaamheden ligt op de getrouwheid en rechtmatigheid van (financiële) transactiestromen gedurende het jaar.

Wettelijk kader interne beheersing

Het wettelijk kader voor de interne beheersing is geregeld in:

- De Gemeentewet
- Het Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (BADO)
- Het Besluit begroting en verantwoording (BBV)
- Wet Financiering decentrale overheden (FIDO)
- De Controleverordening Werkplein Drentsche Aa
- De Financiële Verordening Werkplein Drentsche Aa

Doel Interne beheersing

Interne beheersing zorgt er voor dat wij als organisatie het volgende goed in beeld krijgen:

- bereiken van de strategische doelstellingen (strategie)
- effectiviteit en efficiëntie van bedrijfsprocessen (operatie)
- betrouwbaarheid van de (financiële) informatieverzorging (verantwoording)
- naleving van relevante wet- en regelgeving (compliance)

Het is van belang dat deze interne beheersingsonderzoeken zichtbaar worden vastgelegd. De accountant maakt bij haar controlewerkzaamheden immers gebruik van de verantwoordingsfunctie van het controleplan. De resultaten uit de controles geven informatie over in hoeverre Werkplein Drentsche Aa 'in control' is. Van belang hierbij zijn:

- heldere kaders (doelstellingen en randvoorwaarden)
- goede kwaliteit van de tussentijdse informatievoorziening
- goede opzet en beschrijving van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB)
- inrichting risicomanagement
- organisatie en inrichting interne beheersing.

2. Visie op control

Als Werkplein Drentsche Aa willen wij altijd de goede dingen doen en dit op de beste manier. Maar ook wij zijn omgeven door externe en interne onzekerheden die de realisatie van onze doelstellingen in gevaar kunnen brengen. Denk alleen al aan het politieke, economische, maatschappelijke speelveld waarin wij opereren. Het is zaak om deze onzekerheden te onderkennen en maatregelen in te zetten zodat wij deze onzekerheden het hoofd kunnen bieden en als organisatie voorspelbaar worden. Alleen op deze wijze zijn wij als organisatie 'in control'. Dat betekent dat wij zo zijn ingericht dat de juiste discussie op het juiste moment op het juiste niveau wordt gevoerd, zodat (indien nodig) bijgestuurd kan worden om zo de doelstellingen te realiseren. En dit met een aanvaardbare balans tussen risico en beheersing. Het gaat dan om:

- Realiseren van doelstellingen
- Sturing
- Effectieve en efficiënte processen
- Gedragsbeïnvloeding
- Maatregelen
- Beheersen van risico's en onzekerheden

Om dit te realiseren willen wij de komende jaren voor de externe verantwoording steeds meer procesgericht werken en ons richten op controle op de werking van de beheersmaatregelen: hebben zij de verwachte effecten en worden daarmee de belangrijkste risico's afgedicht. Door extra inzet op kwaliteit door de inzet van kwaliteitscoaches wordt de kwaliteit binnen de organisatie dermate hoog, dat controle op dossierniveau steeds minder nodig zal zijn.

3. Managementcontrol

Het geheel aan (beheers)instrumenten wat (afgewogen en afgestemd) wordt ingezet om vorm te geven aan goed bestuur vormt het managementcontrolsysteem. Dat is niets anders dan een verzameling van (beheers)instrumenten die de organisatie inzet om richting te geven aan de organisatie en haar processen om de doelstellingen te realiseren. Dit systeem zorgt voor één kader voor de aansturing van de organisatie. De missie, visie en strategie van Werkplein Drentsche Aa zijn hierin richtinggevend evenals de aard van het bedrijfsproces. Binnen onze organisatie maken wij onderscheid in hard controls en soft controls.

Hard controls

Bij hard controls gaat het om het beïnvloeden van gedrag door procedures, processen, richtlijnen, systemen, structuren, functiescheidingen en dergelijke. Hard controls hebben een beperkte reikwijdte, ze kunnen niet elke vorm van ongewenst gedrag verhinderen. De werking van hard controls is mede afhankelijk van het draagvlak binnen de organisatie. Voor de checks en balances ten aanzien van de hard controls is een specifieke rol weggelegd voor team Managementcontrol en team kwaliteitscoaches. De controls gericht op resultaten en prestaties (result controls) die binnen onze organisatie ingezet worden, zijn:

Planning en control

Dit vormt het hart van de beheersorganisatie en geeft ook richting. Planning en control ondersteunt de organisatie bij sturing geven aan processen en medewerkers. De strategie van de organisatie wordt vertaald in concrete doelstellingen (begroting en A3 jaarplan). De planning en controlcyclus geeft inzicht in de mate waarin deze doelstellingen gerealiseerd worden (jaarverslag), zodat (bij)sturing mogelijk wordt via operationele sturing, procesoptimalisatie en innovatie.

Interne beheersing

Interne beheersing is een vorm van 'control' waar de nadruk ligt op het controleren of medewerkers zich houden aan de (proces)afspraken die zijn gemaakt. Interne beheersing richt zich veelal op de beheersing van processen die een in- of uitgaande geldstroom tot gevolg hebben. Enerzijds heeft interne beheersing een toezicht functie met als doel om onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Anderzijds biedt interne beheersing de kans op het treffen van preventieve maatregelen om onvolkomenheden in de toekomst te voorkomen.

Automatisering en (informatie) beveiliging

Automatisering heeft ook grote invloed op het gedrag van medewerkers. Automatiseren en standaardiseren van processen, verschillende autorisatievormen (beperkingen vanuit privacy) en invoercontroles zorgen enerzijds voor efficiëntie voordelen en verkleinen de marge op fouten. Daarentegen bestaat een risico op verminderde motivatie wanneer uitkleding van de functie wordt ervaren.

Soft controls

Een soft control appelleert aan of grijpt in op het persoonlijk functioneren van de medewerker. Het zijn mensgerichte beheersinstrumenten die invloed hebben op de motivatie, loyaliteit, integriteit, inspiratie en normen en waarden. Bij soft controls ligt de nadruk op het creëren van een motiverende en stimulerende omgeving. Dit in de veronderstelling dat daarmee de persoonlijke doelstellingen in het verlengde van de organisatiedoelstellingen komen te liggen. En de medewerker daarmee altijd handelt in het belang van de organisatie. Dit maakt dat soft controls essentieel zijn voor het behalen van de gewenste resultaten en veelal effectiever zijn dan hard controls. Soft controls zijn niet tastbare gedrag beïnvloedende factoren, maar wel waarneembaar. Hoewel soft controls geassocieerd worden met de zachte kant van de organisatie, kent een soft control wel degelijk een bepaalde 'hardheid'. Voor de checks en balances ten aanzien van soft controls is een specifieke rol weggelegd voor Personeelondersteuning.

Checks and balances

In de praktijk gaat het voornamelijk om het vinden van de juiste balans tussen hard en soft controls. Beide kunnen niet los gezien worden van elkaar en of overlappen elkaar. Soft controls ondersteunen de werking van hard controls en hard controls zijn in meer of mindere mate nodig om vanuit medewerkersperspectief (in)zicht te hebben op waar wij als organisatie voor staan, wat wij willen bereiken, behaalde resultaten en wat de eigen rol is binnen het geheel.

4. Risicomanagement

Risicomanagement is het proces van het:

- Inventariseren van relevante risico's
- Inschatten van de kans op het voorkomen van deze risico's
- Bepalen van de impact van de risico's
- Bepalen van de beheersingsstrategie

Risicomanagement is dus het proces van het onderkennen van de gelopen risico's en de bewuste keuze om er al dan niet iets aan te gaan doen. Met bewuste keuze wordt aangegeven dat wanneer Werkplein Drentsche Aa bepaalde risico's onderkent en daar bewust besluit geen actie op te nemen, toch sprake is van risicomanagement. Het kan voorkomen dat eventuele negatieve gevolgen van de risico's niet groot of belangrijk genoeg om er iets aan te doen.

Een risico is groter wanneer de kans van optreden en de gevolgen van optreden groter zijn. Een groot gevolg gecombineerd met een minimale kans wordt in het algemeen als niet belangrijk beschouwd, net als een grote kans met een minimaal gevolg. Afhankelijk van de kans en het gevolg kan een risico op drie manieren worden aangepakt:

- Voorkomen: één of beide van de factoren kans en gevolg wegnemen
- Verminderen: één of beide van de factoren kans en gevolg afzwakken
- Accepteren: wanneer het risico kleiner is dan wat van tevoren vastgesteld is als acceptabel

Operationele risico's zijn de gevolgen die kunnen optreden bij het uitvoeren van het werk waar de organisatie voor in het leven is geroepen. Financiële risico's geven aan dat de financiële verslaglegging van de organisatie afwijkt van de werkelijkheid.

5. Soorten controle

Binnen Werkplein Drentsche Aa maken wij dus jaarlijks organisatiebreed een risico inventarisatie. Hieruit komen de speerpunten van controle naar voren waar wij met name onze aandacht op gaan richten. Wij zetten op verschillende niveaus diverse controle instrumenten in om te zorgen dat wij tijdig signaleren of vooraf voorspelde risico's zich daadwerkelijk voordoen.

Wij onderscheiden 4 soorten controles om controle op controle te voorkomen en om de verschillende soorten controles effectief en doelmatig op elkaar af te kunnen stemmen:

- **Controles in de eerste lijn**
Dit zijn controles die in de inrichting (opzet) van het proces zijn ingebouwd. Voorbeelden zijn zelfcontroles, het 4-ogen principe, een collegiale toets, functiescheidingen en dergelijke. De medewerkers zijn zelf verantwoordelijk voor het laten werken van deze in het proces ingebouwde controles en beheersmaatregelen.
- **Controles in de tweede lijn**
Dit zijn de kwaliteitscontroles uitgevoerd in het proces. Uitgangspunt is dat ook hier de medewerkers zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit. Zij krijgen hierbij ondersteuning van de kwaliteitscoach. In deze lijn worden steekproefsgewijze controles op kwaliteit gehouden en vinden procesverbeteringen plaats, waarbij altijd de afweging effectiviteit, efficiency, kosten en risico's worden afgewogen.
- **Controles in de derde lijn**
Dit is de controlefunctie die in tegenstelling tot de kwaliteitscontroles onafhankelijk van de teams en medewerkers plaatsvindt. Ook deze controles worden uitgevoerd door de kwaliteitscoach waarbij wij door duidelijke afspraken borgen dat dit onafhankelijk gebeurt.

Deze controles samen vormen het Three Lines of defence-model.

Wij hebben dus drie verdedigingslijnen in de beheersing van onze risico's. De eerste, en misschien wel meest essentiële, verdedigingslijn wordt gevormd door de medewerkers zelf. De tweede verdedigingslijn wordt gevormd door controles die in het proces worden uitgevoerd (audits) en de derde kijkt onafhankelijk of de andere twee lijnen goed hebben gewerkt.

- **Externe controle**

De accountant vormt zich uiteindelijk een oordeel over de interne beheersing en interne informatievoorziening in relatie tot de jaarrekening. De accountant levert daarmee een bijdrage aan de adequate, tijdige en volledige informatievoorziening binnen Werkplein Drentsche Aa.

Binnen Werkplein Drentsche Aa voeren wij jaarlijks diverse controle onderzoeken uit, de zogenaamde audits. Audits zijn onderzoeken die, met een systematische en gedisciplineerde aanpak, worden uitgevoerd naar het goed en betrouwbaar functioneren van de interne organisatie. Audits worden uitgevoerd door eigen medewerkers. Het gaat dan om:

- **Financiële audits**

Controle van interne financiële verantwoordingen, inclusief de administratieve organisatie (Financial auditing) en de totstandkoming van de interne jaarrekening. Hieronder vallen ook de audits in het kader van de externe verantwoording.

- **Operationele audits**

Onderzoeken naar de inrichting en aansturing van de organisatie, maar ook naar de opzet en kwaliteit van informatiesystemen, communicatiesystemen en controlesystemen. Ter verbetering van de operationele activiteiten wordt er daarnaast gekeken naar de effectiviteit en efficiency van bedrijfsprocessen.

- **Kwaliteit audits**

Controle op het actueel zijn van en het werken via gemaakte afspraken en processen. Dit omvat onder andere werkinstructies, procedures of registraties. Ook wordt er gekeken of de betrokken werknemers op de hoogte zijn van de manier waarop zij zouden moeten werken en of zij zich houden aan de gemaakte afspraken.

- **ICT audits**

Controle van het goed en betrouwbaar functioneren van de interne ICT-organisatie (ICT-auditing). Dit omvat onder andere de structuur en verantwoordelijkheden van de ICT-organisatie, de hardware, de systeem software en systeemapplicaties, het interne- en (indien aanwezig) externe netwerk, veiligheids- en calamiteiten systemen.

De regie op de diverse audits in onze organisatie ligt bij team Managementcontrol. Zij hebben goed zicht op alle bedrijfsvoeringsprocessen binnen onze organisatie in hun onderlinge samenhang en hebben daardoor een overstijgende blik. Dit team heeft ook de regie op de organisatiebrede risico inventarisatie die jaarlijks gemaakt wordt en stelt op grond daarvan samen met de accountant de operationele agenda voor het betreffende controlejaar op. Ook verlopen de meeste contacten met de accountant via het team Managementcontrol. Het op zo eenvoudig mogelijke wijze actueel houden van de bedrijfsprocessen (AO) ligt binnen de teams zelf. Managementcontrol heeft hierbij een ondersteunende rol.

6. Interne beheersing en kwaliteit

De interne beheersing binnen Werkplein Drentsche Aa wordt vanaf 2018 anders ingericht. Waar wij achteraf controles uitvoerden en achteraf herstelden, willen wij veel meer controleren tijdens en in het proces. Door preventieve controle dichterbij het proces willen wij zorgen dat risico's zich steeds minder gaan voordoen.

Interne beheersing

Vanuit de rol interne beheersing voeren de kwaliteitscoaches de volgende werkzaamheden uit:

- rechtmatigheidscontroles voor de externe verantwoording
- Voorbereiding (interim)controles accountant

Wij voeren ieder jaar rechtmatigheidscontroles uit voor de externe verantwoording. Hoe hoger de kwaliteit van de controle, hoe minder controlewerkzaamheden de accountant hoeft uit te voeren. De accountant houdt natuurlijk altijd de ongedeelde verantwoordelijkheid voor het controleoordeel en die verantwoordelijkheid wordt niet verminderd doordat de accountant voor de opdracht gebruik maakt van de werkzaamheden van de kwaliteitscoach. Indien een andere interne kwaliteitscoach vaststelt dat een controle goed is uitgevoerd, is er in de ogen van de accountant pas sprake van interne beheersing (vier-ogen principe). Borging van onafhankelijkheid en objectiviteit is hierbij essentieel. Wij doen dit door per onderzoek vast te leggen wie het onderzoek heeft uitgevoerd en door een duidelijke splitsing aan te brengen in kwaliteitsonderzoeken en rechtmatigheidsonderzoeken. Wij borgen zichtbaar dat het daadwerkelijke besluit onafhankelijk van de kwaliteitscoach wordt genomen.

Het is efficiënter om de ingebouwde beheersmaatregelen te controleren op hun werking. Als de beheersmaatregelen goed werken, kunnen risico's zich theoretisch niet voordoen (tenzij de beheersmaatregelen niet goed gekozen zijn). Controle op individuele zaken wordt daarmee steeds minder belangrijk. Dit betekent een verschuiving van repressieve controle naar preventieve controle.

Kwaliteitscontrole

Vanuit de rol kwaliteitscoach voeren de kwaliteitscoaches de volgende werkzaamheden uit:

- uitvoeren van kwaliteitsonderzoeken op vooraf vastgestelde risico onderdelen
- uitvoeren van preventieve kwaliteitsonderzoeken in of voorafgaand aan het proces
- doorvoeren van veranderingen en verbeteringen samen met de betreffende teams en/of medewerkers onder regie van team Managementcontrol

Op dit moment constateren wij veelal achteraf dat we niet de goede dingen hebben gedaan of dingen niet goed gedaan hebben. Het verdient de voorkeur om dat voor te zijn en eerder in processen de kwaliteit goed in beeld te krijgen en te verbeteren. Dit doen wij door de rol van kwaliteitscoach in te voeren. Kwaliteitsverbetering ligt natuurlijk primair bij de teams zelf. De kwaliteitscoach helpt de teams (tijdelijk) om kwaliteitsverbeteringen te zien en door te voeren. Het daadwerkelijke besluit om de kwaliteitsverbetering door te voeren ligt niet bij de kwaliteitscoach, maar bij de teams. Bovendien zorgt de kwaliteitscoach samen met de teams binnen het proces uitkeren en binnen de routes dat de kwaliteit van de producten en de dienstverlening hoog blijft. De vorm waarin dit gebeurt, bepalen de teams zelf met behulp van overwegingen die zij meekrijgen van de kwaliteitscoach. De kwaliteit wordt verantwoord via de operationele sturing.

Als het gaat om effectiviteit en efficiency van de bedrijfsvoeringsprocessen naar aanleiding van kwaliteitsonderzoeken, worden veranderingen alleen doorgevoerd nadat een goede organisatiebrede afweging is gemaakt samen met team Managementcontrol.

