



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Transparantie- en jaarverslag
Auditdienst Rijk
2014

**Kwaliteit is
de toekomst**

Kwaliteit is de toekomst



Transparantie- en jaarverslag Auditdienst Rijk 2014

Kwaliteit is de toekomst

april 2015

Inlichtingen

Auditdienst Rijk

mw. J.M. van Zanen-Nieberg RA

T (070) 342 72 79

F (070) 342 77 01

E j.m.zanen@minfin.nl

Inhoud

Voorwoord	5
Transparantieverlag ADR 2014	7
1 Zichtbare kwaliteit voor de opdrachtgever	9
1.1 Audit Charter	9
1.2 Rijksbrede ontwikkelingen en audits	9
1.3 Achter de schermen bij een audit	10
Ceriel Spaaij, auditmanager bij cluster VenJ; audit bij IenM	11
2 Kwaliteit vandaag	13
2.1 Over de ADR	13
2.2 Kwaliteit in perspectief	13
2.3 Kwaliteit door de externe bril	14
2.4 Interne toetsing kwaliteit	16
2.5 Opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling	17
2.6 Ondersteuning van de kwaliteit in de onderzoeken	18
2.7 Professionaliteit auditor	19
2.8 Blik naar buiten versterkt de kwaliteit	20
Aarjen Slot, auditmanager bij het cluster KIK; onderzoek naar SiSa	21
3 Kwaliteit morgen: Sneller, slimmer en leuker	24
3.1 De omgeving verandert	24
3.2 Nieuwe missie en visie	24
3.3 Activiteiten werkgroep ADR in 2021	25
3.4 De organisatie ADR in 2021	25
3.5 Een IT-gedreven controleaanpak	26
3.6 De auditor van de toekomst	26
Ivo Kerkkamp, auditmanager bij cluster IT; onderzoek beheerprocessen 3F	28
Jaarverslag ADR 2014	30
1 Realisatie jaarplan	32
1.1 Audits per departement	32
1.2 Jaarplanthema's	32
1.3 Overkoepelende publicaties	33
2 Functioneren van de ADR	35
2.1 Activiteiten SG-commissie in 2014	35
2.2 Aansluiting Auditfunctie Defensie	35
2.3 Spelregels en uniformering werkwijze	36
2.4 HRM-, opleidings- en mobiliteitsbeleid	36
2.5 Bedrijfsvoering en ICT	37
3 Producten, uren en budgetrealisatie	39
3.1 Gedurende 2014 opgeleverde producten	39
3.2 Urenallocatie	40
3.3 Budgetrealisatie	41

Voorwoord

Time present and time past, are both perhaps present in time future, and time future contained in time past

(T.S. Eliot, *Burnt Norton*)

In het voor u liggende transparantieverlag staan wij uitgebreid stil bij het begrip kwaliteit. Kwaliteit is onlosmakelijk en randvoorwaardelijk verbonden aan de werkzaamheden die de Auditdienst Rijk (ADR) uitvoert. Het komt terug in alle aspecten van de ADR: de medewerkers, de inrichting en de processen. Kwaliteit is de basis voor het vertrouwen dat de omgeving in ons stelt. Dit was al zo in het verleden en zal ook in de toekomst de basis blijven voor onze werkzaamheden en de producten die wij opleveren.

De rijksdienst is continu in beweging. Samenwerking op departementale terreinen krijgt steeds verder vorm en de technologische ontwikkelingen leiden tot nieuwe oplossingen voor bestaande vraagstukken. In die zich steeds veranderende omgeving wordt aan de ADR gevraagd om kwalitatief hoogwaardige bevindingen, oordelen en adviezen te geven ter ondersteuning van de rijksdienst. De ADR doet dit organisatorisch met gedeconcentreerde eenheden, dicht bij de opdrachtgevers en vanuit een centraal gecoördineerd en gefaciliteerd kwaliteitsbeleid. Cruciale onderdelen van het kwaliteitsbeleid zijn, naast de centrale kaders en regelgeving, de dossiervoering per opdracht en de opleiding van de medewerkers.

Voor de dossiervoering, die eenduidig inzicht in de verrichte handelingen en de onderbouwing voor onze uitkomsten moet geven, is afgelopen jaar een elektronisch dossier (TeamMate) ingevoerd. De invoering moet de structuur en de eenduidigheid in de vastleggingen verder verbeteren. Duidelijk is dat dit eerste jaar met de nodige kinderziektes gepaard is gegaan. De niet-continue werking van de ICT-platforms maakte dat TeamMate niet altijd beschikbaar was en dat het scannen van documenten minder eenvoudig was dan beoogd. En hoewel dit alles voor ongemak heeft gezorgd, is duidelijk dat een eenduidige vastleggingstool een belangrijke stap is in de verbetering en harmonisatie van de vastlegging van onze werkzaamheden.

Ten aanzien van de opleidingen wordt aan alle medewerkers een gericht aanbod gedaan dat aansluit op de behoeften in de praktijk. Naast een mix van basisopleidingen die ons personeel in staat stelt om de noodzakelijke kwalificaties te behalen, zijn er gezamenlijke opleidingen voor de toonzetting binnen de ADR (summercourse) en 'op maat' opleidingen voor de individuele behoefte van medewerkers. Voor alle medewerkers is het helder dat, in een omgeving die continu verandert, stilstand leidt tot achteruitgang. Het belang van opleidingen daarbij is evident.

De kracht van onze werkzaamheden ligt uiteindelijk in de uitkomsten die wij communiceren met onze opdrachtgevers. In het afgelopen jaar is nadrukkelijk aandacht besteed aan de intensivering van het delen van kennis en goede praktijkvoorbeelden tussen de departementen. Daarbij wordt het aspect betrouwbaarheid van de verkregen informatie natuurlijk gerespecteerd, maar vanuit de gedachte 'we vormen één rijksdienst' wordt zorgvuldig gekeken of de goede praktijk van het ene departement ten nutte kan zijn voor een ander departement.

Daarnaast zijn er nog voldoende uitdagingen om de ADR verder door te ontwikkelen. Technologische mogelijkheden in de audit (tooling) gaan we nog breder inzetten. En ook de communicatielijnen kan nog verder worden versterkt. In 2015 zullen de eerste drie jaar van de ADR onafhankelijk geëvalueerd worden. We zien ernaar om van daaruit de volgende stappen te zetten.

Anneke van Zanen-Nieberg RA
Algemeen directeur Auditdienst Rijk

Figuur 1: Kwaliteit binnen de ADR



Transparantieverslag ADR **2014**

1 Zichtbare kwaliteit voor de opdrachtgever

1.1 Audit Charter

De ADR is de interne auditor van de rijksdienst en de auditautoriteit in Nederland voor de Europese Commissie. De ADR levert een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit van de rijksdienst door onderzoek naar sturing, beheersing en verantwoording.

De ADR levert zichtbare kwaliteit aan de opdrachtgever mede doordat er goede afspraken zijn gemaakt. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Audit Charter. Een Audit Charter is te vergelijken met de 'Algemene Voorwaarden' van een organisatie: het beschrijft waar de ADR voor staat om kwaliteit te leveren aan haar opdrachtgevers, maar beschrijft tegelijkertijd ook wat zij nodig heeft van deze opdrachtgevers om haar werkzaamheden goed en efficiënt uit te voeren.

De ADR heeft binnen het Rijk een onafhankelijke positie. Het belang hiervan wordt bekrachtigd in het Audit Charter en verder geborgd door afspraken te maken over:

- de directe toegang van de ADR tot de politieke en ambtelijke top van de ministeries;
- de taken en opdrachten die de ADR vervult vanuit haar rol als interne auditfunctie voor de rijksdienst.

Het Audit Charter beschrijft daarnaast de uitgangspunten rondom het bepalen van de uit te voeren opdrachten, de bevoegdheden en verplichtingen van de ADR, de verantwoordelijkheden van de opdrachtgevers, de verspreiding van de rapporten van de ADR en hoe de ADR vertrouwelijk omgaat met de verkregen informatie.

In december 2014 is het Audit Charter ADR vastgesteld door het SG-overleg en besproken in de audit committees. De ADR neemt deel aan de departementale audit committees vanuit zijn rol als interne auditor.

1.2 Rijksbrede ontwikkelingen en audits

De ADR is een organisatie die rijksbreed werkt en het Rijk met de uitkomsten van haar audits wil ondersteunen in haar ambitie. Dit doen we per ministerie, door aan te sluiten op de specifieke wensen van elk ministerie, maar ook door rijksbrede ontwikkelingen te signaleren en te delen en door onderzoeken uit te voeren met een rijksbrede impact.

We merken dat de behoefte aan het delen van best practices en 'rode draden' steeds groter wordt. In de praktijk is het delen van informatie best lastig. Dat heeft enerzijds te maken met onze uit de beroepsregels voortvloeiende geheimhoudingsplicht, en anderzijds met het vertrouwen tussen ministeries onderling. In de wijze van uitvoering van onze onderzoeken en de wijze van rapporteren treffen wij dan ook waarborgen, zoals een zorgvuldige hoor- en wederhoorprocedure en het indien nodig anonimiseren van bevindingen. Er kunnen in dit opzicht twee soorten rijksbrede onderzoeken worden onderscheiden:

- onderzoek naar een rijksbreed werkende organisatie;
Bij deze onderzoeken heeft de opdrachtgever (de rijksbreed werkende organisatie) een belang bij het geven van betrouwbare informatie aan de opdrachtnemer. Voor de kwaliteit van de onderzoeken is het van belang dat vooraf een goede afstemming plaatsvindt met de opdrachtgever en de stakeholders over de verwachtingen bij de rapportage van de auditdienst. En dat er een zorgvuldige hoor- en wederhoorprocedure plaatsvindt.
- onderzoek naar een rijksbreed thema, waarbij het onderzoek plaatsvindt bij verschillende ministeries.

Bij dit soort onderzoeken blijft het belangrijk dat individuele bevindingen bij een ministerie ook gerapporteerd worden bij dit ministerie. De rode draden die het onderzoeksteam uit de onderzoeksbevindingen haalt, kunnen wel breder worden verspreid. De rode draden geven een rijksbreed beeld.

1.3

Achter de schermen bij een audit

Voor elke opdracht is het voor zowel de ADR als de opdrachtgever van belang om voorafgaand aan het onderzoek helder en scherp te krijgen wat het werkelijke probleem is waarmee de opdrachtgever te maken heeft. Dit is een wisselwerking tussen het duidelijk maken van de problematiek door de opdrachtgever en het goed doorvragen door onze auditors. Wat is de vraag achter de vraag? Welke risico's zijn er? Wat heeft de opdrachtgever zelf al gedaan?

Om een beeld te geven van hoe dit in de praktijk gaat geven drie ADR'ers in dit transparantieverslag een kijkje achter de schermen van hun audit. U vindt deze interviews terug achter de hoofdstukken 1, 2 en 3.

Figuur 2: Samenspel opdrachtgever en auditor in relatie tot kwaliteit





Ceriël Spaaij

*Auditmanager bij cluster VenJ;
audit bij lenM*

Essentieel bij de start van een onderzoek is het bepalen van het doel en de juiste onderzoeksvraag. In gesprek met de opdrachtgever bepaal je zijn/ haar informatiebehoefte; Wat wil de opdrachtgever onderzocht hebben en met welk doel? Hierbij is het belangrijk om de hele context waarin het onderzoek plaatsvindt, in kaart te brengen. Bij dit onderzoek

waren veel – interne én externe – partijen betrokken. Deze partijen waren zowel object van onderzoek als degenen die de rapportage zouden krijgen. In een bijeenkomst met alle bij het onderzoek betrokken partijen is het doel, de onderzoeksvraag en de globale aanpak van het onderzoek toegelicht en zijn vragen beantwoord. Dit heeft zeker bijgedragen aan een soepel verloop van het onderzoek.

Vanuit de onderzoeksvraag wordt bij elk onderzoek een auditontwerp opgesteld. Waar de onderzoeksvraag gaat om het 'wat', heeft het auditontwerp betrekking op het 'hoe'. Dat 'hoe' is in deze audit ingevuld door het uitvoeren van documentonderzoek en het naar aanleiding daarvan houden van diverse interviews bij alle betrokken partijen. Het documentonderzoek vond in het kader van de vertrouwelijkheid plaats op de werkplek van de onderzochte partijen en had met name ten doel om vast te stellen wat er al was georganiseerd. In dertig interviews met verschillende partijen is vervolgens verder antwoord verkregen op de onderzoeksvragen. Dit aantal interviews was nodig gezien het aantal betrokken partijen en omdat er voldoende basis moet zijn om tot bevindingen te komen. Hiervoor heb je een zekere massa nodig, generaliseren op basis van twee interviews kan niet! Uiteraard worden er verslagen gemaakt van de interviews die ook voor hoor en wederhoor aan de geïnterviewden worden teruggelegd.

Het team voor deze audit bestond uit twee collega's uit verschillende clusters. Voordeel van een klein team is dat beide teamleden bij alle interviews aanwezig zijn. Dit helpt bij de analysefase van het onderzoek. Het samenspel tussen collega's uit twee verschillende clusters zorgde voor een frisse en krachtige samenwerking en op deze manier wordt ook kennis over de clustergrenzen heen gedeeld. Alle informatie uit het onderzoek wordt uiteindelijk samengevat in een zogeheten analysematrix. In deze matrix worden de bevindingen per deelvraag van het onderzoek vastgelegd, waarna bevindingen gebundeld en gestructureerd kunnen worden. Uiteindelijk mondt dit uit in een conceptrapport, dat voor hoor en wederhoor wordt teruggelegd bij de opdrachtgever.

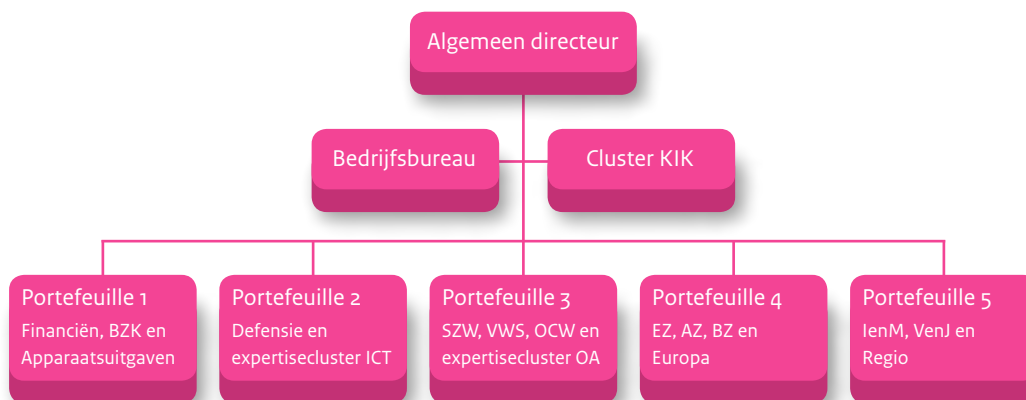
Naast het uitbrengen van het definitieve rapport is er een presentatie geweest voor alle betrokkenen, waarbij vooral is doorgekeken naar de toekomst en de verbeterpunten. Zo'n presentatie is een interventie op zich: hierdoor kan gelijk de urgentie worden gedeeld.

2 Kwaliteit vandaag

2.1 Over de ADR

De ADR is beheersmatig geplaatst onder het ministerie van Financiën, in oordeelsvorming opereert zij onafhankelijk ten opzichte van alle ministeries. De organisatie van de ADR is verdeeld in clusters, die als invalshoek de vragen van de opdrachtgever hebben of een expertiseveld. De directeurs van de ADR hebben allemaal een aantal clusters in hun portefeuille. De ADR wordt ondersteund door twee stafdiensten: het bedrijfsbureau voor de bedrijfsvoering binnen de ADR en het cluster Kwaliteit, Innovatie en Kennis (KIK) voor de vakinhoudelijke kant. In het boekje 'Over de ADR' (waarvan in 2015 een update zal uitkomen) wordt onze organisatie nader voorgesteld.

Figuur 3: Organigram ADR



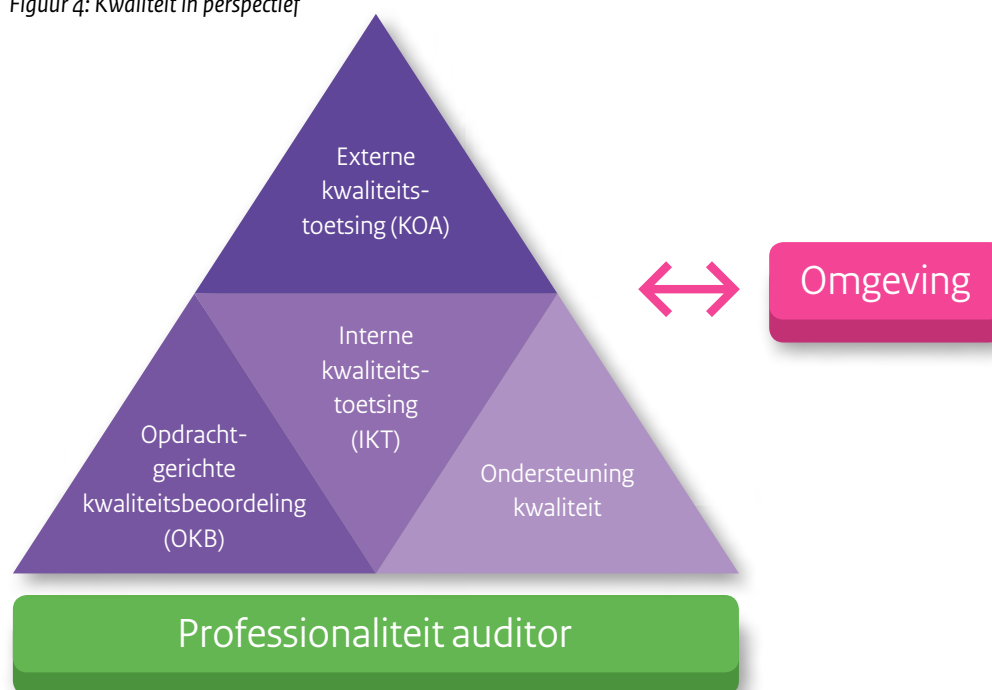
De ADR vindt de samenwerking tussen clusters en de uniformering van werkwijze binnen de ADR belangrijk. De vaktechnische commissies (voor FA, OA en IT) hebben ten doel om deze uniforme werkwijze en de vaktechnische kwaliteit van de ADR uit te bouwen en te ondersteunen.

2.2 Kwaliteit in perspectief

De ADR dient als professionele organisatie te beschikken over een toereikend stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen. Doel hiervan is om de borgen dat de uitgevoerde onderzoeken van voldoende kwaliteit zijn en voldoen aan de beroepsregels. De discussies in de afgelopen jaren in het accountantsberoep benadrukken nogmaals dat de kwaliteit van onze onderzoeken de kern is van ons werk.

Kwaliteit kan daarbij worden gezien vanuit het perspectief van de opdrachtgever en het perspectief van de auditor. De twee perspectieven zijn communicerende vaten: als de vragen of informatie vanuit de opdrachtgever niet helder zijn, kunnen er in een onderzoek onjuiste conclusies worden getrokken. En als de auditor niet de goede vragen stelt of niet het onderzoek uitvoert met een professioneel-kritische instelling, wordt niet de juiste informatie verkregen om een kwalitatief voldoende onderzoek af te leveren. Als er twijfels zijn over de kwaliteit, zal er bij de opdrachtgever geen vertrouwen zijn in de uitkomsten van het onderzoek. Dit schaadt de relatie tussen opdrachtgever en auditor.

Figuur 4: Kwaliteit in perspectief



Het kwaliteitsstelsel van de ADR richt zich op drie pijlers: de organisatie, de professional en de opdrachten. De bouwstenen binnen deze pijlers moeten de kwaliteit van de onderzoeken borgen.

De kwaliteitspiramide start met de professionaliteit van de auditor. De objectieve, professioneel-kritische instelling van de auditor zorgt voor het fundament. De andere elementen bouwen hierop voort:

- ondersteuning van de kwaliteit in de onderzoeken;
Voorbeelden zijn de kaderstelling in het Handboek Auditing Rijksoverheid (HARo), het nieuwe elektronische dossiersysteem (TeamMate), vakinhoudelijke consultatie bij de stafafdeling KIK, diversiteit in teams en diverse manieren om kennis te delen tussen professionals.
- opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB);
Naast de borging en bewaking van kwaliteit van de uitvoering van de opdracht door de projectleider, wordt elke opdracht op deze punten ook beoordeeld door een tweede auditor die geen onderdeel heeft uitgemaakt van het opdrachtteam. Deze opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) wordt uitgevoerd tijdens de opdracht en voordat het (concept) rapport wordt uitgebracht of de controleverklaring wordt getekend.
- interne kwaliteitstoetsing (IKT);
De interne kwaliteitstoetsing wordt jaarlijks (achteraf) uitgevoerd op dossiers van afgeronde audits om de werking van het kwaliteitsstelsel te toetsen. Er wordt onder andere gekeken naar de werking van de OKB en het naleven van de (beroeps-)regels.
- externe kwaliteitstoetsing door het samenwerkingsverband kwaliteitsonderzoek overheidsaccountants (KOA);
De externe toetsing door het KOA heeft hetzelfde doel als de toetsing door de AFM bij de externe accountants. De KOA is specifiek opgericht om de kwaliteit van auditdiensten binnen de overheid te onderzoeken.

2.3

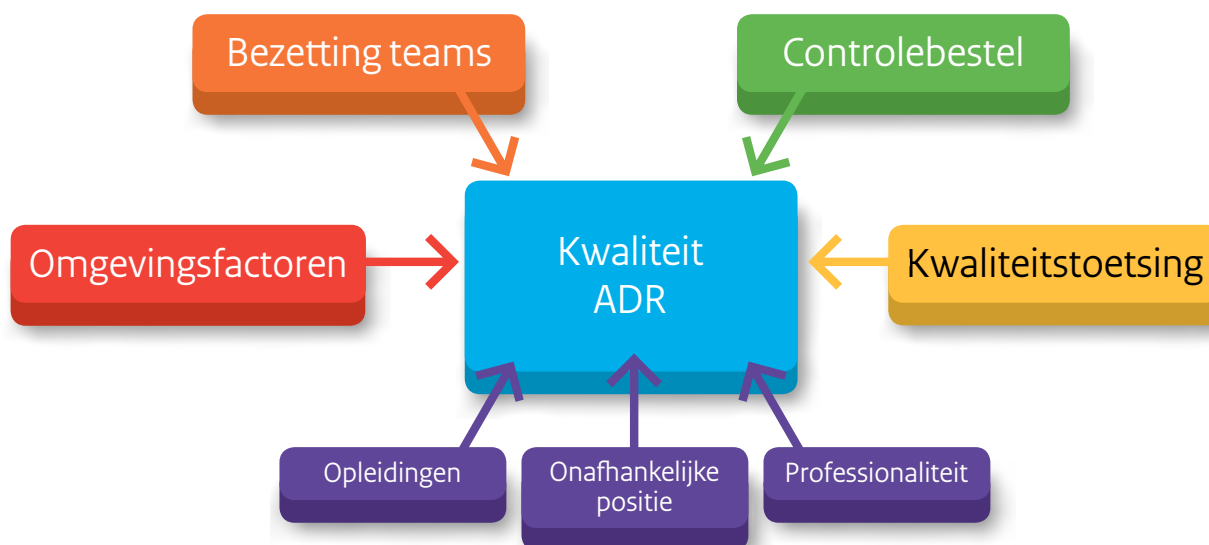
Kwaliteit door de externe bril

Als je door een andere bril kijkt, zie je ook andere dingen. Zichtbaar werd dat dit jaar in de accountantswereld door het onderzoek van de AFM. Ondanks kwaliteitsborgende maatregelen binnen de kantoren, werden op individueel dossierniveau gebreken in de kwaliteit aangetroffen. Belangrijke constatering, die ook binnen het MT van de ADR en bij overleggen met medewerkers per cluster zijn besproken. De ADR leert van de bevindingen van de AFM dat:

- wij alert moeten zijn op dossiervorming, omdat daar de basis ligt voor het voldoen aan de kwaliteitsnormen zoals vastgelegd in de beroepsregels;
- wij niet moeten vergeten om de afhankelijkheid van de geautomatiseerde omgeving te (blijven) betrekken in onze controleaanpak;
- wij ervoor moeten blijven zorgen dat de OKB en IKT zodanig zijn ingericht, van voldoende niveau en in voldoende mate onafhankelijk zijn, dat het doel van deze toetsingen (kwaliteitsborging) wordt bereikt.

Een ander interessant aspect in het rapport is dat een analyse is opgenomen naar de prikkels en waarborgen van het systeem waarbinnen wettelijke controles worden uitgevoerd, die van invloed zijn op de kwaliteit. Bij de ADR zijn, gegeven de controleomgeving en de rol van de ADR in het controlebestel, andere prikkels te onderkennen dan in de openbare praktijk.

Figuur 5: Factoren van invloed op kwaliteit bij de ADR



Verschillende factoren in de controleomgeving van de ADR zijn van invloed op de kwaliteit en kunnen zowel een positieve als een negatieve prikkel vormen voor deze kwaliteit. Een voorbeeld is de bezetting van de teams. Wanneer een team over onvoldoende kennis beschikt, dan wel door ziekte de capaciteit terugloopt, dan kan dat invloed hebben op de geleverde kwaliteit. Een andere factor is de kwaliteitstoetsing. De ADR heeft zelf het initiatief genomen om door een externe partij onderzoek te laten uitvoeren naar de kwaliteitsbeheersing bij de ADR (zie verder par. 2.1. van het jaarverslag) om ervoor te zorgen dat de activiteiten die wij reeds nu verrichten op dit gebied ook daadwerkelijk leiden tot kwaliteitsverbetering in een lerende organisatie. De pijlers onder de ADR – professionele, goed opgeleide medewerkers met een onafhankelijke positie – zorgen voor het in balans houden van de verschillende factoren.

Externe kwaliteitstoetsing ADR

Voor de externe toetsing van de kwaliteit is de ADR aangesloten bij het samenwerkingsverband kwaliteitsonderzoek overheidsaccountants (KOA). KOA is geaccrediteerd door de NBA om voor de aangesloten accountantsafdelingen het periodiek onderzoek en het vervolgonderzoek uit te voeren op basis van de bepalingen van de Verordening Kwaliteitstoetsing van de NBA. De KOA heeft in 2014 een onderzoek uitgevoerd bij de Auditdienst Rijk, over de onderzoeken uitgevoerd door de ADR vanaf mei 2012.

Het eindoordeel van het KOA is in december 2014 medegedeeld en is voldoende. De KOA noemt wel de volgende verbetermogelijkheden:

- Verbeter de kwaliteit van de OKB;
- Versterk de dossiervorming waar nodig.

Daarnaast is er een specifiek aandachtspunt opgenomen naar aanleiding van de overgang (in 2012) van de interne afdeling van DUO naar de ADR.

Naast de formele externe toetsing door de KOA, beoordeelt de Algemene Rekenkamer ook de kwaliteit van de werkzaamheden van de ADR. Dit doet de Algemene Rekenkamer zodat zij bij haar werkzaamheden kan steunen op de uitkomsten van het onderzoek van de ADR. En hoewel de Algemene Rekenkamer formeel geen status heeft van een accountantsorganisatie, gaat van haar beoordeling wel een stimulerende werking uit voor de kwaliteit van de werkzaamheden van de ADR.

De verbeteringen in 2014 en de focus van verbetermaatregelen in 2015 staan nader toegelicht in par. 2.4.

2.4

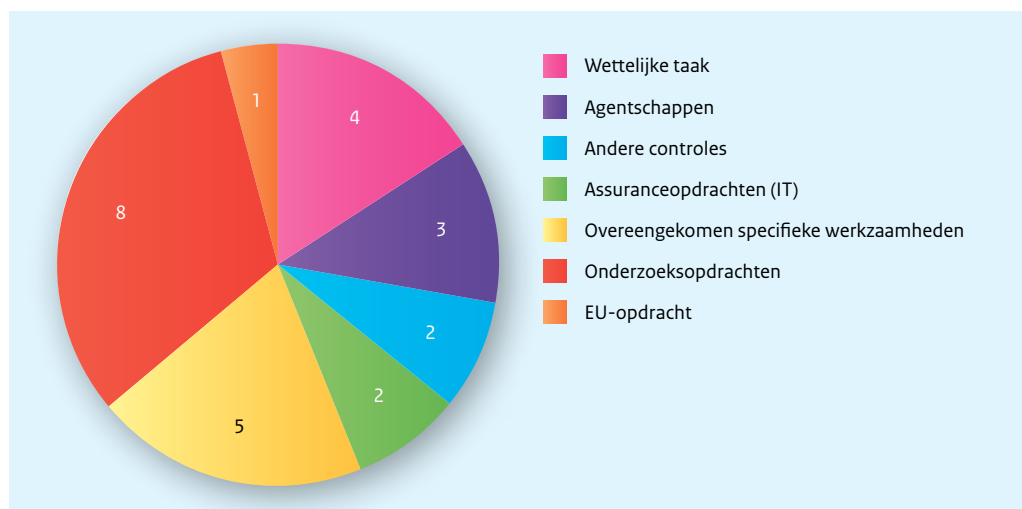
Interne toetsing kwaliteit

De ADR beschikt over een stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen, dat voldoet aan de eisen van de beroepsorganisaties. Onderdeel van dat stelsel is dat jaarlijks intern het kwaliteitsstelsel wordt getoetst.

De IKT (interne kwaliteitstoetsing) is gericht op de vakinhoudelijke kwaliteit en vormt het sluitstuk van de interne kwaliteitsbeheersing voor de ADR als geheel.

Door middel van dossieronderzoek is in 2014 de toepassing van het kwaliteitsbeleid onderzocht over het auditjaar 2013. Het dossieronderzoek van de interne kwaliteitstoetsing 2014 betrof een selectie van 25 dossiers verdeeld over diverse type auditopdrachten die de ADR verricht.

Figuur 6: Aantal getoetste dossiers IKT over het auditjaar 2013



De IKT toetsteams hebben geconstateerd dat 4 dossiers tekortkomingen hadden in de naleving van het kwaliteitsbeleid, waardoor deze als onvoldoende kwalificeren. Een onvoldoende dossier betekent overigens niet dat ook per definitie de rapportage over het onderzochte object onjuist is.

Daarnaast zijn er constatering gedaan over:

- niet of niet-toereikend uitvoeren van de OKB (9 dossiers);
- kwaliteit dossiervorming;
- evaluatie van gedrags- en beroepsregels;
- in voldoende mate uitschrijven van de overall controleaanpak in de wettelijke taak;
- het gebruiken van de juiste bewoordingen gezien de vaktechnische vereisten en actuele rapportagesjablonen voor het betreffende opdrachttype.

De IKT heeft betrekking op het auditjaar 2013. In 2014 zijn al de nodige maatregelen genomen, vooruitlopend op de IKT-rapportage. Dat betekent niet dat we er al zijn. Het management heeft de uitkomsten nadrukkelijk besproken en leidend laten zijn in het aanbrengen van focus in de activiteiten van 2015.

Ook in het komend jaar zal de kwaliteit op diverse onderdelen de nodige aandacht krijgen.

Tabel 1: Verbetermaatregelen kwaliteit in 2014 en 2015

Doel	Waar we afgelopen jaar de focus op hebben gelegd	Waar we het komend jaar de focus op gaan leggen
Verbeteren OKB	Bijeenkomst OKB-ers wettelijke taak	Workshops OKB per soort auditopdracht; Aanscherpen beleid inzet OKB
Kwaliteit dossiervorming verhogen	Invoering TeamMate (2014) inclusief basisopleiding gebruikers	Aanvullende opleidingen TeamMate
Naleving gedrags- en beroepsregels	Werkprogramma's TeamMate bevatten stappen om naleving te bevorderen	Opfriscursussen HARo (Handboek Auditing Rijksoverheid)
Overall controleaanpak beschrijven	Ontwikkeling visuals, waarin de overall controleaanpak is vastgelegd	IT in voldoende mate verweven in controleaanpak (zie par. 4.3)
Gebruik rapportages en vaktechnische eisen		Opfriscursussen HARo Workshop Piramidaal rapporteren

2.5

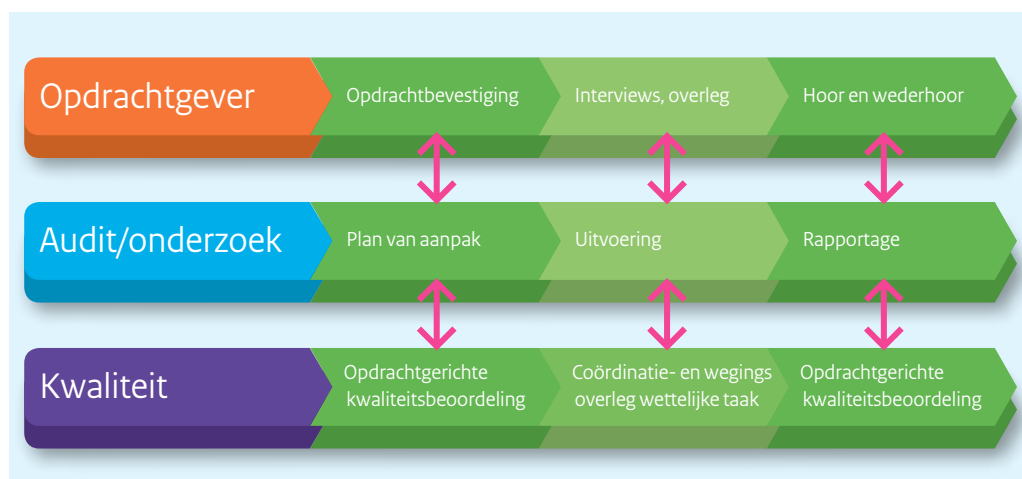
Opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling

Een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) wordt uitgevoerd om de kwaliteit tijdens de uitvoering van de audit te bewaken. Het sterke punt van een OKB is dat deze wordt uitgevoerd door een van het team onafhankelijke auditor. Hierdoor wordt een frisse blik in het auditteam gebracht.

Een OKB kan worden uitgevoerd op de plannings én rapporteringsfase of alleen op de rapporteringsfase. Bij audits van groot belang (politiek, bestuurlijk of bijv. financieel) wordt altijd voor de uitgebreide variant gekozen. De OKB-er kijkt dan al mee in de voorfase en kan bijvoorbeeld zorgen voor tijdige bijsturing van de onderzoeksvraag om problemen in de rapporteringsfase te voorkomen.

Naast de OKB-er, als onafhankelijke toetsers, is het uiteraard van belang dat de kwaliteit in het auditteam wordt geborgd, door bijvoorbeeld voldoende afstemming binnen het team en met de opdrachtgever.

Figuur 7: Kwaliteit in de opdracht



Uit het IKT-onderzoek blijkt dat de OKB niet altijd op de juiste wijze of tijdig, voor het afronden van de rapportage, plaatsvindt. In 2015 gaan wij onderzoeken wat de oorzaken hiervan zijn en hoe we de OKB-regeling beter kunnen faciliteren.

2.6 Ondersteuning van de kwaliteit in de onderzoeken

2.6.1 *Verbetering dossiervorming door invoering van TeamMate*

Het Handboek Auditing Rijksoverheid (HARo) en het audit management systeem TeamMate vormen de toolkit van de auditor. In het HARo liggen de vaktechnische uitgangspunten vast, met als basis de actuele beroepsregels van de diverse beroepsorganisaties. In TeamMate zijn deze uitgangspunten omgezet naar vaste werkprogramma's, waardoor meer uniformering wordt bereikt. TeamMate is als auditproces ondersteunend systeem een belangrijk middel voor de ADR om te komen tot het harmoniseren van werkprocessen, het realiseren van efficiency-winst en het borgen van kwaliteitsmaatregelen.

Na een jaar uitstel – omdat er te veel onzekerheid bestond over de robuustheid van de IT-infrastructuur – heeft de ADR op 1 mei 2014 TeamMate in gebruik genomen. Aan de ingebruikname ging een lange periode vooraf van voorbereiding, waaronder het trainen van *key users* en overige gebruikers, het testen van het systeem en het invoeren van projectgegevens.

Voor veel auditors binnen de ADR betekende de invoering van TeamMate een aanpassing van hun werkwijze. Zo wordt in TeamMate gebruik gemaakt van uniforme templates voor de diverse typen opdrachten, die auditors daarna wel weer op maat kunnen maken voor hun audit. Om de auditors te ondersteunen zijn naast de basistraining diverse aanvullende sessies geweest, zoals planningsbijeenkomsten voor de wettelijke taak en hands-on sessies voor vraaggestuurde opdrachten.

De implementatie van TeamMate maakte zichtbaar dat aan de technische randvoorwaarden voor een goed functioneren van het systeem niet geheel is voldaan. Dit leidt tot beperkingen in de beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de performance van het systeem. Vanwege verschillende IT-omgevingen binnen de rijkdienst was en is het op de meeste ministeries noodzakelijk dat naast TeamMate ook de lokale infrastructuur wordt gebruikt om de gegevens van de gecontroleerden te kunnen benaderen.

Dankzij de grote inzet van diverse collega's en het geduld van ADR-gebruikers en de ondersteuning door de medewerkers van functioneel beheer is het (grotendeels) gelukt om TeamMate in gebruik te nemen.

In het jaarverslag, paragraaf 'Bedrijfsvoering en ICT' staat nader toegelicht hoe we de resterende technische problemen denken op te gaan lossen.

In 2015 zullen voor de gebruikers wederom trainingen worden georganiseerd om de nieuwe werkwijze eigen te maken. Verder wordt gewerkt aan een verdere verbetering van de 'performance' van TeamMate.

2.6.2 *Kennisdelen in de praktijk*

Voor de ADR is actuele kennis van de diverse opdrachtgevers en van het auditvak de brandstof voor een goede dienstverlening. De kunst is om deze kennis zo slim en zo soepel mogelijk te laten stromen door de organisatie.

In navolging van een intern onderzoek naar kennisdelen binnen de ADR, is de focus bij kennisdelen in 2014 gelegd op het leren kennen van de collega's. Want dit is een voorwaarde voor het vertrouwen, wat weer de cruciale factor is bij het willen delen van kennis en ervaring. Binnen de ADR zijn in 2014 tal van bijeenkomsten georganiseerd die ten doel hebben om elkaar te ontmoeten op onderwerpen die in of dicht bij het werk liggen.

Zo is in 2014 gestart met 'Broodje Kennis', een reeks van interactieve sessies voor en door collega's tijdens de lunchpauze, over onder meer 'Open Data' en 'Enterprise Architectuur Rijk'.

Verder zijn in 2014 wederom de ADR summercourse, de IT-auditdag, de OA-auditdag en de Train Je collega-weken georganiseerd door de ADR. De IT-auditdag wordt georganiseerd voor (IT-)auditors rijksbreed, waardoor het delen van kennis binnen de overheid wordt gestimuleerd.

Veel auditors binnen de ADR zijn lid van een beroepsvereniging voor auditors (NBA, NOREA en IIA). Aan dit lidmaatschap zit de verplichting vast van permanente educatie voor een standaard aantal uren per jaar. Hierdoor blijft de auditor op de hoogte van de vaktechnische ontwikkelingen en wordt bijgeschoold op essentiële onderdelen van het beroep. Door de beroepsorganisatie wordt jaarlijks gemonitord of aan de verplichtingen is voldaan.

De ADR wil op de terreinen waar ze actief is op diverse manieren ervaringen delen met de rijksdienst. In 2014 zijn bijvoorbeeld wederom enkele themanummers in de reeks 'De ADR over...' gepubliceerd. Dit jaar verschenen er drie 'roze boekjes' over respectievelijk Shared Service Organisaties, Europese geldstromen en Duurzaamheid.

Naast het rapporteren over specifieke (rijksbrede) onderzoeken, informeert de ADR ook haar opdrachtgevers en stakeholders over resultaten van onderzoeken bij andere onderdelen van de rijksdienst. Dit betreft bijvoorbeeld bevindingen die een rijksbrede impact hebben of *good practices* die het waard zijn om breder in de Rijksoverheid te worden ingezet. Uiteraard geschiedt het delen van dergelijke informatie in goed overleg met het onderzochte ministerie en wordt waar nodig de casus geanonimiseerd. Voorbeelden die wij in 2014 willen noemen zijn bijvoorbeeld het geven van een overall rijksbreed beeld uit de jaarrekeningcontroles en het onderzoek naar integriteit bij de inkoopfunctie.

2.6.3 Diversiteit in teams

Alle opdrachten van de ADR worden uitgevoerd in teamverband. Hierdoor worden de talenten, kennis en kunde van de diverse auditors zo optimaal mogelijk gebruikt om samen bij te dragen aan goed resultaat voor de opdrachtgever.

De teamsamenstelling wordt mede gebaseerd op de onderzoeksvraag. De projectleider zorgt ervoor dat het team de kennis en expertise heeft om de vraag van de opdrachtgever te kunnen beantwoorden.

Medewerkers met een verschillende grondhouding in één team bevorderen de professioneel-kritische houding waarmee een opdracht wordt uitgevoerd en vormen daarmee een belangrijk aspect voor de kwaliteit.

De ADR vindt het daarnaast ook belangrijk om binnen teams een frisse blik te houden. Dit doen we bijvoorbeeld door middel van het eigen programma voor audit trainees. In dit programma worden starters in twee jaar opgeleid tot volwaardige en breed inzetbare auditors. Hiervoor volgen zij naast hun reguliere opleiding een op maat gemaakt opleidingsprogramma. Daarnaast biedt de ADR stages en mogelijkheden voor afstudeerscripties en promoties aan.

2.7 Professionaliteit auditor

De ADR heeft te maken met gedrags- en beroepsregels van de beroepsorganisaties voor auditors. De fundamentele beginselen (ethische normen) zijn: professionaliteit, integriteit, objectiviteit, vakbekwaamheid, zorgvuldigheid en betrouwbaarheid. De medewerkers van de ADR houden zich bij alle opdrachten aan deze beginselen. Kort gezegd betekent dit dat van de auditors van de ADR wordt verwacht dat zij zich houden aan de wet- en regelgeving, eerlijke en oprecht optreden, zich bij hun afwegingen niet ongepast laten beïnvloeden, deskundig zijn en hun werk nauwgezet, grondig en tijdig uitvoeren.

Om daadwerkelijk objectief te kunnen optreden, moet een accountant zowel in 'wezen' als in 'schijn' onafhankelijk zijn. Dit betekent dat de accountant over zijn bevindingen moet rapporteren zonder inmenging en ongepaste beïnvloeding van degene waarover wordt gerapporteerd (uiteraard wel na hoor en wederhoor over de juistheid van de feiten).

Om deze objectiviteit mogelijk te maken dienen de medewerkers van de ADR hun werkzaamheden onafhankelijk te kunnen uitvoeren. Zo wordt voor elke opdracht de onafhankelijkheid van de teamleden geëvalueerd en ondertekenen alle medewerkers van de ADR die betrokken



Aarjen Slot

*Auditmanager bij het cluster KIK;
onderzoek naar SiSa*

Het onderzoek naar SiSa vindt jaarlijks plaats in opdracht van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). SiSa staat voor Single information Single audit (SiSa). De methode SiSa wordt onder andere gebruikt door medeoverheden (provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen) om aan het Rijk te verantwoorden hoe zij de van het Rijk ontvangen specifieke uitkeringen – in 2013 bijna 13 miljard –

hebben besteed. Het onderzoek richt zich op de kwaliteit van de accountantscontrole van de accountants van de medeoverheden van de SiSa-bijlage. BZK adviseert op basis van het ADR-rapport de beleidsdepartementen of de SiSa-bijlagen kunnen worden gebruikt voor de vaststelling van de verstrekte specifieke uitkeringen.

Voor onze aanpak is het noodzakelijk dat er een optimale wisselwerking is tussen de externe accountants, die de verantwoordingen van de medeoverheden toetsen en de ADR. Na een stoeve start van dit proces enkele jaren geleden, zijn de afspraken over de gewenste kwaliteit van oplevering door de externe accountants inmiddels helder en worden ook goed nageleefd, zodat het onderzoek door de ADR efficiënt kan worden uitgevoerd. Als projectleider onderhoud je veel contacten met reviewers, kernteamleden, openbare kantoren en de Algemene Rekenkamer (AR).

Dit jaar werd ons team van 25 reviewers en het kernteam voor het eerst ondersteund door TeamMate voor de vastlegging van onze werkzaamheden. Hierdoor heb je als team gedurende het project inzage in de uitvoering van de basale werkstappen, planningszaken en gemaakte afspraken. TeamMate helpt het team daarnaast in het volledig uitvoeren van de voor de kwaliteit van het onderzoek belangrijke stappen, zoals bijvoorbeeld de inschakeling van een OKB-er. Bij dit onderzoek is bij de weging of een accountantscontrole toereikend is uitgevoerd de interactie tussen de reviewers, het kernteam en het betreffende accountantskantoor belangrijk.

Tussentijds is er veel contact met de opdrachtgever, het is echt een gezamenlijk proces. De opdrachtgever (BZK) maakt ook deel uit van het kernteam, waardoor BZK steeds goed op de hoogte is van de ontwikkelingen. Het is heel prettig om in de besluitvorming en de uitvoering van het onderzoek samen te werken met de opdrachtgever. Het maakt het onderzoek leuk, efficiënt en zorgt voor veel kennisuitwisseling.

Bij dit onderzoek wordt naar verschillende partijen gerapporteerd. Aan het onderzochte accountantskantoor wordt een reviewverslag verstrekt, dat na hoor- en wederhoor wordt vastgesteld. De opdrachtgever (BZK) ontvangt een samenvattend rapport. BZK draagt zorg voor de verspreiding van het eindrapport, voorzien van een advies, naar de beleidsdepartementen, de AFM en de gemeenten. Over de verspreidingskring van het rapport – wat mag je met wie delen – is intern overleg geweest met mijn collega's van het cluster KIK en de OKB-er. Dit is mede belangrijk omdat de AFM ook een afschrift krijgt van het rapport.

Het rapport is besproken in de SiSa-stuurgroep, waarin de betrokken departementen zijn vertegenwoordigd en met alle accountantskantoren in de SiSa-werkgroep.

Dit jaar gaven de bevindingen geen aanleiding om de SiSa-systematiek ter discussie te stellen en dat is sinds de introductie van SiSa de eerste keer. Dat betekent dat we kunnen vaststellen dat de accountantskantoren hebben geïnvesteerd in het verbeteren van de kwaliteit van de accountantscontrole van de SiSa-bijlage.

3 Kwaliteit morgen: Sneller, slimmer en leuker

3.1 De omgeving verandert

Om de hoge kwaliteit die de ADR vandaag levert, ook morgen te kunnen leveren aan onze opdrachtgevers, moet de ADR met de veranderende wereld om haar heen mee veranderen. Want dat de maatschappij snel en fors verandert, dat is een feit.

De maatschappij is veranderd van één waarin ICT ondersteunend was, naar één waarin de ICT de belangrijkste *driver* is geworden en waarmee de afhankelijkheid van ICT is gegroeid.

De toenemende informatisering heeft grote gevolgen voor de manier van werken. Daarnaast zijn er sociaal-maatschappelijke factoren die een enorme impact gaan hebben op hoe we thans aankijken tegen het begrip arbeid. Voorbeelden zijn de beroepen die gaan verdwijnen ten gevolge van informatisering en anderzijds de groei van nieuwe specialistische (ICT-)functies, toenemende mogelijkheden én risico's door plaats- en -tijdonafhankelijk werken en de enorme groei van ZZP-ers op de arbeidsmarkt. Binnen de overheid zien we de ontwikkeling naar een kleinere rijksdienst met minder vaste contracten.

De inrichting van de rijksoverheid zelf verandert ook. Het klassieke beeld van een departementaal opgedeeld Den Haag is passé. Door bijvoorbeeld de sterke groei van het aantal Shared Service Organisaties en het meer en meer verknopen in ketens van zowel beleid als uitvoering, vervagen de traditionele grenzen tussen ministeries.

Dit zijn veranderingen waar de ADR nu al actief op inspeelt om ook in de toekomst aan te blijven sluiten op de behoeften van onze opdrachtgevers. *Wordt er over een paar jaar nog wel hetzelfde van ons verwacht? Waar willen we naartoe? Hoe en wanneer komen we daar?*

In het visietraject 'ADR in 2021' hebben we gewerkt aan beeldvorming, rode draden en draagvlak binnen de organisatie om het besef dat de omgeving, de rijksdienst en dus ook de auditdienst de komende jaren gaan veranderen te vergroten.

Eén van de uitkomsten van dit strategietraject is een nieuwe missie en visie voor de ADR.

3.2 Nieuwe missie en visie

De ontwikkelingen binnen de rijksdienst betekenen dat er ook ontwikkelingen binnen de ADR nodig zijn. De vragen vanuit onze omgeving komen steeds sneller op ons af en dat vraagt om slimme oplossingen om onze opdrachtgevers niet teleur te stellen. In de zomer hebben wij daarom de missie en visie van de ADR herijkt.

Missie

De ADR is de interne auditor van de rijksdienst en de auditautoriteit in Nederland voor de Europese Commissie. De ADR levert een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit van de rijksdienst door onderzoek naar sturing, beheersing en verantwoording.

Visie

De ADR is een professionele organisatie die rijksbreed werkt. Door de ambtelijke en politieke leiding proactief, snel, themagericht en actueel te informeren over de uitkomsten van onze onderzoeken, ondersteunen wij de rijksdienst in haar ambities. Wij delen en verrijken onze kennis en expertise doorlopend.

3.3 Activiteiten werkgroep ADR in 2021

Begin 2014 is binnen de ADR het traject 'ADR in 2021' gestart, dat gericht is op de toekomstige inrichting van en dienstverlening door de ADR. De veranderingen zijn gezien vanuit vier veranderlijnen, te weten *primair proces*, *HRM*, *ICT* en *sturing & beheersing*. Allemaal onderwerpen die in elkaar grijpen en uiteindelijk complementair aan elkaar zijn. Het traject zijn we gestart met gesprekken met de strategen op de ministeries. Wat zien zij gebeuren en wat zien zij op de samenleving en de rijksdienst afkomen? Hieruit zijn rode draden gedestilleerd die weer gedeeld zijn binnen de clusters van de ADR en hierin is verder 'gedroomd' over de gevolgen van veranderingen voor de ADR, maar vooral ook voor de medewerker zelf. Het proces rond dit strategietraject heeft de afgelopen maanden veel opgeleverd. Onze activiteiten in het visietraject 'ADR in 2021' zijn tot nog toe beeldvormend geweest en waren vooral gericht op het creëren van draagvlak en besef. Uiteraard zitten we ook nu niet stil en zijn de eerste stappen op weg naar de toekomst al gemaakt. In onderstaande paragrafen worden op drie terreinen (De organisatie van de ADR in 2021, de invloed van IT en HRM) de contouren van de toekomst geschetst en welke stappen al zijn gezet.

3.4 De organisatie ADR in 2021

Wij zien dat in de toekomst onze dienstverlening meer gericht zal zijn op het adviseren over de inrichting van het beheer en de uitvoering van nieuw beleid en nieuwe wetgeving. Daarmee willen wij beheersproblemen en rechtmatigheidsfouten aan de voorkant voorkomen. De controle achteraf wordt hierdoor en door beter gebruik van IT-tooling minder complex en tijdrovend.

Vanuit het jaarplanthema 'toezicht op publieke organisaties' zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar de inrichting van de departementale toezichtfunctie. Ook zijn wij betrokken geweest bij de decentralisatie-operatie.

De ontwikkeling binnen de Rijksoverheid om meer te werken in ketens betekent voor de ADR dat het werk 'achter de schermen' anders zal worden georganiseerd. De ADR zal in de toekomst meer en meer onderzoeken gaan uitvoeren met teams die zijn samengesteld uit meerdere klantclusters van de ADR, zodat de aanwezige kennis en ervaring beter worden verspreid en gedeeld. Deze teams zullen ook meer themagericht werken, over de grenzen van de ministeries heen.

Samen met Begrotingzaken, de AR en het overige deel van de controletoeren bouwen we samen aan een doelmatig en risico- en resultaatgericht controlebestel. Zo willen we onder andere een versterking van de focus op beleidsresultaten en doelmatigheid, bijvoorbeeld door het doorontwikkelen van performance audits.

Ten behoeve van het programma SGO-5 is een systematiek ontwikkeld om het stelsel waarin SSO's verantwoording afleggen over hun performance te kunnen onderzoeken. In 2014 zijn pilots gedraaid bij P-Direkt en FM Haaglanden. De bedoeling is dat deze 'performance audits' een structureel karakter gaan krijgen.

In de toekomst willen wij met deze partners nog meer werken aan het optimaliseren van de samenwerking van de 'three lines of defense', voor het doelmatiger borgen van rechtmatigheid en de ordelijkheid van het financieel beheer.

Een manier om dit te doen is door meer te gaan steunen op de monitoringssystemen bij de ministeries. Onze visie op een IT-gedreven controleaanpak bouwt hierop voort.

3.5 Een IT-gedreven controleaanpak

De omgeving van de accountant is in belangrijke mate veranderd: het belang van ICT neemt binnen de Rijksoverheid toe. We groeien toe naar een toenemende openheid van (big)data en opdrachtgevers verwachten a-tempo te worden geïnformeerd (continuous assurance). Waar voorheen bijvoorbeeld de accountant in belangrijke mate op basis van papieren documenten zijn controle kon verrichten, moet nu volledig worden afgegaan op maatregelen in en rond de ICT. Dit vraagt om een andere controle-benadering: een IT-gedreven controle aanpak.

In 2014 zijn we gestart met een Taskforce IT. Deskundigen van de ADR op het gebied van tooling en infrastructuur hebben samen met collega's in de klantclusters de risico's in de infrastructuur verkend en in kaart gebracht op welke wijze tooling effectiever en efficiënter kan worden ingezet in de wettelijke controle taak. In 2015 gaan wij deze acties nader vormgeven, waarbij wij ook nadrukkelijk de eerste en tweede lijn van de ministeries zullen betrekken.

De ADR ontwikkelt nu een IT-gedreven controle aanpak waarbij er in de wettelijke taak zicht is op de belangrijkste risico's van de IT-infrastructuur en met audittooling de belangrijkste gegevens worden gecontroleerd. De invoering van een dergelijke volledig geïntegreerde aanpak gaat stapsgewijs en zal alleen in nauwe samenwerking met de ministeries vorm kunnen krijgen.

Figuur 9: Ontwikkeling naar een IT-gedreven controleaanpak



3.6 De auditor van de toekomst

De toenemende complexiteit en snelheid van veranderingen betekent dat er meer diversiteit gaat ontstaan in de soorten auditors. Nu al hebben wij binnen de ADR een breed spectrum aan auditors die aan de ene kant kijken naar 'zachte' beheersing, zoals gedrag, en aan de andere kant naar de 'harde' beheersing in bits en bytes via technical IT-audits naar de infrastructuur. Deze diversiteit aan collega's zal alleen maar toenemen, waarbij een mix zal ontstaan tussen generalisten en specialisten.

In het najaar van 2014 zijn wij gestart met een masterclass (IT-audit), voor financial en operational auditors. Deze masterclass willen wij in de komende jaren aan veel van onze auditspecialisten gaan aanbieden.

Daarnaast is de masterclass 'verandermanagement' opgestart, waarbij zowel theoretische vorming als het uitvoeren van opdrachten in de praktijk een rol spelen. In 2015 zullen wij in dit kader onder het jaarplanthema 'verandermanagement' opdrachten uitvoeren bij een aantal departementen.

De flexibilisering van de arbeidsmarkt zal er voorts toe leiden dat er nadrukkelijker een afweging zal plaatsvinden tussen het zelf in huis hebben van expertise of het tijdelijk inhuren evenals het gebruik van flexibele pools met expertises.

Om in de toekomst toegevoegde waarde te blijven leveren aan de opdrachtgever zal deze in ieder geval moeten beschikken over voldoende basiskennis van ICT.

De veranderingen binnen de overheid doen ook de vraag toenemen naar specialisten op het gebied van organisatieveranderingen en veranderprocessen.

De auditor van de toekomst is flexibel en creatief: met deze eigenschappen kan hij de veranderingen in de omgeving meenemen in een steeds vernieuwende aanpak.

Ook in 2014 zijn de ADR Facilitators actief geweest. Facilitators organiseren creatieve, innovatieve sessies die kunnen bijdragen aan de beantwoording van de klantvraag. Enkele reacties van opdrachtgevers: 'het verbindende karakter van de sessie wordt, naast de inhoudelijke uitkomst, zeer gewaardeerd'. 'creativiteit die in een groep zit wordt naar boven gehaald en ten volle benut' maar ook: 'het was leuk én nuttig'.



Ivo Kerckamp

*Auditmanager bij cluster IT;
onderzoek beheerprocessen 3F*

Sinds 2 jaar voeren wij als ADR een jaarlijkse assurance-opdracht uit naar de beheerprocessen (General IT controls) voor het gezamenlijke financiële SAP-systeem (3F) van de ministeries VWS, Financiën en SZW. De gezamenlijke beheerorganisatie beheert het financieel systeem dat door deze ministeries wordt gebruikt.

Aan deze opdracht is het nodige vooraf gegaan. Wij hebben eerst al in de projectfase meegekeken bij bijvoorbeeld de opzet en werking van het test- en conversieproces. Voordat het systeem 'live' ging is een '0-meting' verricht, om te zien welke risico's er nog waren. Beide trajecten ondersteunen de gezamenlijke beheerorganisatie om verbetermaatregelen te treffen.

Voor een assurance-opdracht zijn altijd drie partijen nodig: de opdrachtgever (wil zekerheid over een object), de objecteigenaar en de auditor. Bij 3F is de opdrachtgever het opdrachtgeversberaad, dat bestaat uit de hoofden FEZ of bedrijfsvoering van de betrokken ministeries. Bijzonder aan deze opdracht is dat ook de tekenend accountants van de begrotingshoofdstukken van de betrokken ministeries opdrachtgever zijn. Zij gebruiken de resultaten van ons onderzoek als basis voor hun werkzaamheden ten behoeve van de controleverklaring.

De normen waarlangs we de beheerprocessen beoordelen bedenken we niet zelf, maar worden in overleg met de opdrachtgever gebaseerd op bestaande normenkaders van bijv. het NOREA en ISACA. In de praktijk zie ik dat de keuze voor de normering meestal aan de auditor wordt overgelaten. Dit is op zich jammer want ik vind dat een grotere betrokkenheid van de opdrachtgever bij de keuze voor de normering ook van meerwaarde is voor de verbetering van sturings- en beheersingsprocessen.

In het afgelopen jaar heeft de opdrachtgever andere accenten in de assurance-opdracht aangebracht, waardoor deze meer op maat is gesneden. Volgend jaar wil het opdrachtgeversberaad alleen specifieke risico's laten onderzoeken naar aanleiding van veranderingen in het technisch beheer en het toetreden van nieuwe deelnemers. Hierdoor kan je als auditor meer toegevoegde waarde leveren. We komen nu wel in een spanningsveld met onze tweede opdrachtgever de accountant: hij wil, naast de specifieke risico's, ook weten of de basis op orde is. We gaan hierover nog in overleg.

Wij onderzoeken de beheersprocessen bij de gezamenlijke beheerorganisatie. Dit doen we met een team van drie mensen. Wij houden interviews met verantwoordelijken, voeren deelwaarnemingen uit en zetten tools in om kritische systeeminstellingen uit te lezen. Een voorbeeld is dat we kijken in het systeem welke wijzigingen zijn aangebracht en vervolgens het proces erbij zoeken: is deze wijziging ook via het changeproces gelopen en zijn de juiste stappen uitgevoerd? Zo krijgen we meer zekerheid over de kwaliteit van de beheerprocessen.

Met de opdrachtgevers is afgesproken dat ze een interimrapport krijgen met feitelijke bevindingen en aan het eind een assurancerapport. Je merkt wel dat door de vorm van dit rapport, met standaard bewoordingen die voortvloeien uit de beroepsregels, de boodschap niet altijd goed wordt begrepen. Daarom brengen we daarnaast een managementletter uit waarin de belangrijkste bevindingen worden toegelicht.

Onze rapportage gaat dus ook naar de accountants. Elke accountant gaat weer op een eigen manier om met de bevindingen. Vanuit de Taskforce IT, waar ik het afgelopen half jaar heb gewerkt, willen we dit wel meer gaan stroomlijnen, zodat je meer aan de voorkant rekening houdt met mogelijke bevindingen in beheerprocessen.

De opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling die bij elke opdracht wordt uitgevoerd vind ik belangrijk omdat er iemand meekijkt die je scherp houdt. Het is daarbij wel belangrijk dat de OKB tijdig en snel plaatsvindt door iemand die kennis heeft van het object en het soort onderzoek.

Jaarverslag ADR **2014**

1 Realisatie jaarplan

1.1 Audits per departement

Wij hebben in het jaarplan per departement afspraken gemaakt over de invulling van de drie boxen 'variabele vraag', 'vaste vraag' en 'Europa'. Omdat gedurende het jaar thema's en prioriteiten kunnen verschuiven hebben wij in het jaarplan voor de box 'variabele vraag' geen onderzoeken opgenomen maar aandachtsgebieden.

Op elk departement wordt de voortgang hiervan periodiek besproken in de audit committees en worden zo nodig prioriteiten herzien.

1.2 Jaarplanthema's

De thema's uit het jaarplan 2013, hebben we ook voor 2014 in ons jaarplan opgenomen.

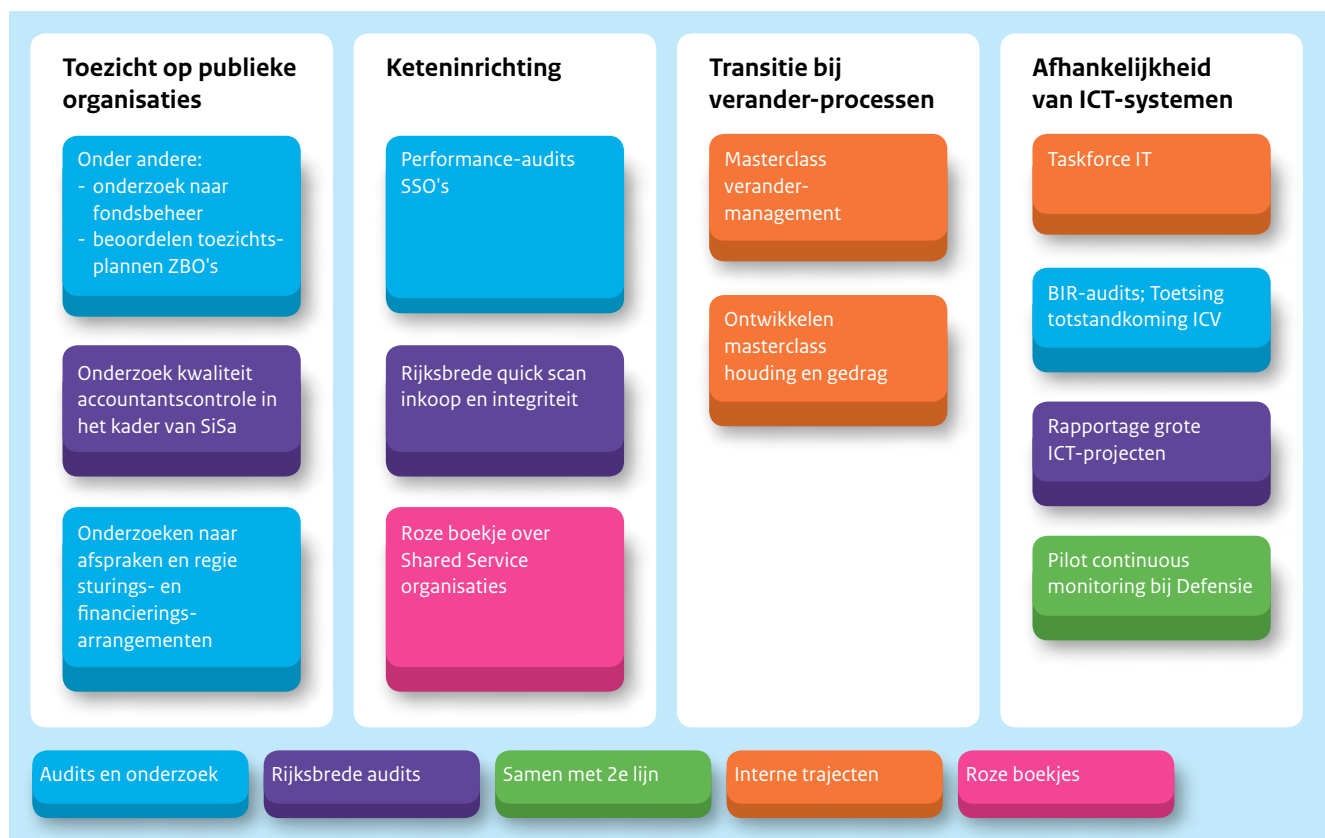
Deze thema's zijn:

- toezicht op publieke organisaties;
- keteninrichting;
- transitie bij veranderprocessen;
- afhankelijkheid van IT-systemen.

In 2014 hebben we diverse audits uitgevoerd die een raakvlak hebben met deze thema's. Daarnaast spelen wij op deze thema's in met gerichte (interne) opleidingstrajecten en workshops om kennis te delen. Binnen het Rijk verspreiden we deze kennis onder andere door het organiseren van klantbijeenkomsten, rijksbrede dagen en het uitgeven van 'roze boekjes'.

Hieronder staan per thema voorbeelden genoemd van onze activiteiten op deze terreinen.

Figuur 1: Activiteiten in 2014 op jaarplanthema's



Overkoepelende publicaties

Ook dit jaar heeft de ADR, met trots, weer drie nieuwe (digitale) boekjes in de reeks 'Auditdienst Rijk over...' gepresenteerd. Dit zijn 'Auditdienst Rijk over...':

- Europese geldstromen: inzicht en overzicht op het gebied van controle van Europese geldstromen. Dit boekje is ook in het Engels verschenen;
- Duurzaamheid: op welke wijze wordt duurzaamheid binnen de Rijksoverheid toegepast en beleefd;
- Shared Service Organisaties: beschikbare kennis en ervaring binnen de rijksdienst over dit onderwerp wordt gedeeld.

Alle uitgebrachte boekjes zijn als interactieve pdf te downloaden van de ADR-pagina op Rijksportaal. Gedrukte exemplaren kunnen worden opgevraagd bij het secretariaat van de ADR.

2 Functioneren van de ADR

2.1 Activiteiten SG-commissie in 2014

De SG-commissie is in 2014 drie keer bijeengekomen: op 16 april, 1 oktober en 8 december. Daarbij is gesproken over de volgende onderwerpen.

Audit charter ADR en externe spelregels 'box vaste vraag'

De ADR heeft een Audit Charter opgesteld waarin doel, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de ADR zijn beschreven. De notitie externe spelregels 'box vaste vraag' geeft een nadere verduidelijking van de rollen en verantwoordelijkheden van de ADR, de directies FEZ en de andere onderdelen van de ministeries en biedt daarnaast inzicht in het proces van de jaarplanning van de ADR. Op grond van de bespreking in de SG-commissie zijn beide stukken aangepast. Deze stukken hanteert de ADR voor het planningproces 2015 en deze zijn of worden toegelicht in de departementale audit committees.

Evaluatie/doorontwikkeling ADR

De SG van Financiën heeft in overleg met DG Rijksbegroting en de algemeen directeur van de ADR een notitie opgesteld over de inrichting van het controlebestel van het Rijk. Deze notitie is besproken in het SG-overleg van 14 januari 2015. In het najaar van 2015 wordt gestart met de evaluatie van de ADR.

Extern onderzoek naar kwaliteitsbeheersing ADR

Op 25 september 2014 bracht de Autoriteit Financiële Markten (AFM) een kritisch rapport uit over de wijze waarop de vier grootste accountantsorganisaties in Nederland de wettelijke controles verrichten. De ADR valt niet onder het toezicht van de AFM, maar wordt getoetst vanuit de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). In aanvulling daarop heeft de ADR besloten om door een externe partij een onderzoek te laten uitvoeren naar de kwaliteitsbeheersing bij de ADR. Dit onderzoek zal het gehele terrein van dienstverlening van de ADR omvatten en zal in twee fasen worden uitgevoerd. Eind maart zal de eerste fase worden afgerond met een rapport over de opzet van ons systeem van kwaliteitsbeheersing. Vervolgens zal een aantal dossiers worden geselecteerd - gespreid over de gehele ADR - om de werking van de maatregelen van kwaliteitsbeheersing te toetsen (fase II). Hierover zal uiterlijk eind juli 2015 rapport worden uitgebracht door de externe partij.

2.2 Aansluiting Auditfunctie Defensie

De Auditfunctie Defensie is op 1 april 2014 aangesloten bij de ADR. Aan deze aansluiting ging een grootschalige interne reorganisatie van de Auditfunctie Defensie vooraf, waarbij het aantal fte's werd gereduceerd van 256 naar 120. Hierdoor kon de Auditfunctie Defensie zonder taakstelling worden overgedragen aan de ADR. Het enige tijd stil leggen van het overleg tussen de vakcentrales van Defensiepersoneel en het ministerie van Defensie en de zorgvuldigheid die moest worden betracht bij het overgaan van de burgerambtenaren naar een andere rechtspositie, heeft ertoe geleid dat de aansluiting van de Auditfunctie Defensie uiteindelijk meer tijd vergde dan oorspronkelijk was voorzien. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat de extra tijd die dit proces heeft gekost en de betrachte zorgvuldigheid ertoe hebben bijgedragen dat de overgang per april 2014 zeer soepel is verlopen.

2.3 Spelregels en uniformering werkwijze

In het jaarplan 2014 hebben wij nieuwe werkwijze afgesproken voor de planning en uitvoering van onderzoeken die behoren tot de 'box vaste vraag'. Daarnaast is gewerkt aan interne en externe spelregels voor de invulling van de 'box vaste vraag'. De verandering in werkwijze betreft enerzijds de manier van intern samenwerken en gebruik van specifieke kennis en capaciteit, controlemethodiek en IT-tooling binnen de ADR. Anderzijds is de ADR ook afhankelijk van een goede samenwerking met de directies FEZ, DG Rijksbegroting en de Algemene Rekenkamer.

Hiermee zijn in 2014 de volgende resultaten geboekt:

- externe spelregels zijn opgesteld en afgestemd met de SG-commissie;
- interne spelregels zijn vastgesteld door het MT van de ADR;
- een Audit Charter is opgesteld;
- een nieuwe en geharmoniseerde systematiek voor de controleplanning wettelijke taak in de vorm van 'visuals' is in gebruik genomen en ingebed in TeamMate ;
- de uitkomsten van de departementale risicoanalyses voor de controleplanning 2014 zijn ADR-breed gedeeld en afgestemd;
- de controle op de personele uitgaven is door één horizontaal team gepland en uitgevoerd voor alle klantclusters van de ADR;
- een plan ter verbreding en verdieping van IT-auditkennis binnen de ADR is opgesteld (masterclass IT bij de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering);
- een ADR-breed in te zetten 'prepared by client' -lijst voor alle ministeries.

Vanwege de soms ingrijpende wijzigingen in de werkwijze is bijzondere aandacht aan de communicatie met de ADR-medewerkers besteed. Via mailwisselingen, berichten op de ADR-pagina op Rijksportaal en vooral via persoonlijk contact tijdens roadshows en themasessies zijn en worden medewerkers gedurende het verandertraject continu meegenomen en betrokken bij de veranderingen die hen raken.

2.4 HRM-, opleidings- en mobiliteitsbeleid

In 2014 hebben wij als ADR een volgende professionaliseringsslag gemaakt. Het in 2013 ingevoerde opleidingshuis is in 2014 verder ontwikkeld. Vooral de interne opleidingen en vormen van kennisdelen binnen de ADR zijn verder versterkt. Voorbeelden zijn de in het transparantieverlag al genoemde masterclass verandermanagement, de IT-class en de broodjes Kennis.

Figuur 2: Overzicht interne opleidingen ADR



In 2014 is de ADR Leerroute geïntroduceerd waarin alle kennis en vaardigheden die een auditor binnen de ADR nodig heeft, is vastgelegd in de vorm van een 17-tal trainingen. De ADR Leerroute vormt de basis voor de professionaliteit van de ADR medewerkers.

Tijdens de functionering- en beoordelingsgesprekken van 2014 is voor alle auditors het ijkpunt bepaald van welke opleidingen zij de komende jaren tijdens hun carrière nog zullen moeten volgen.

In 2014 hebben wij daarnaast een strategische discussie gevoerd over extern- en interne ontwikkelingen en de invloed daarvan op de ADR. Wij hebben met onze werkgroep strategisch personeelsplan in beeld gebracht welke competenties passen bij de auditor van de toekomst. Hierbij nemen wij de ontwikkelingen binnen de Rijksoverheid mee en de daarmee veranderende auditvraag. Wij hebben op basis van deze uitkomsten onze HR-speerpunten bepaald en vervolgens baseren wij hier ons opleidingsbeleid op.

In 2014 is de ADR gestart met het MD-programma en het TOP-programma. Er zijn zes medewerkers aangewezen voor het MD-programma, waarvan er 2 inmiddels zijn gestart. De overige vier starten hun MD-traject in de eerste helft van 2015. Ook zijn er 11 medewerkers gestart met het TOP-traject. In dit programma oriënteren de deelnemers zich op de vraag of zij een managementrol ambiëren door hen leidinggevende taken uit te laten voeren.

Mobiliteit is voor de ADR ook een belangrijk thema. In 2014 hebben wij als ADR twee vacature-rondes afgerond waarbij 34 medewerkers een andere werkplek binnen de ADR hebben gevonden. Ook zijn er 15 nieuwe collega's ingestroomd. Zo hebben wij een aantal collega's een nieuwe uitdaging geboden en hebben wij een deel van onze onderbezetting weggewerkt. Het nodige nieuwe bloed brengen wij in de organisatie door ons audittraineeprogramma. In 2014 zijn er 5 trainees bij de ADR ingestroomd en zijn er in september 8 nieuwe trainees gestart. Mobiliteit blijft ook in 2015 een belangrijk thema. Begin 2015 gaan we als ADR mobiliteit binnen de groep clustermanagers vormgeven.

Binnen de ADR was in 2014 één vertrouwenspersoon werkzaam, eind van het jaar zijn nog 2 vertrouwenspersonen aangesteld. Medewerkers kunnen bij een vertrouwenspersoon advies inwinnen in geval van Ongewenste Omgangsvormen en vraagstukken op het gebied van Integriteit. In overleg wordt dan gekeken wat eventuele vervolgstappen kunnen zijn, waarbij de melder altijd leidend is. Het staat medewerkers vrij om andere vertrouwenspersonen van het Rijk te benaderen.

Daarnaast is een rol van de vertrouwenspersoon het geven van voorlichting. In 2014 zijn een aantal clusters daarvoor bezocht, dit jaar volgen de overigen. Verder geeft de vertrouwenspersoon gevraagd en ongevraagd advies aan het management van de ADR.

2.5

Bedrijfsvoering en ICT

In de zomer van 2013 heeft de SG van het ministerie van Financiën in lijn met de wens van de ADR besloten de uitvoering van de bedrijfsvoering van de ADR over te dragen van de directie Bedrijfsvoering van Financiën naar de Belastingdienst. De Belastingdienst kent net als de ADR een grote landelijke spreiding en dat biedt een beter vertrekpunt voor het versterken van de bedrijfsvoering van de ADR. Overdracht van de dienstverlening heeft zoals gepland plaatsgevonden per 1 januari 2014. In de praktijk blijkt de overheveling van de dienstverlening minder eenvoudig dan gedacht. Het jaar 2014 heeft in het teken gestaan van het (opnieuw) beschrijven van alle bedrijfsvoeringsprocessen en de daarbij behorende taken en bevoegdheden van de betrokken partijen. Dit proces is in het tweede kwartaal van 2015 gereed.

De ADR maakt voor zijn bedrijfsvoering maximaal gebruik van de rijksbrede shared service organisaties. Door de landelijke spreiding, waarbij de medewerkers veelal op locatie van de departementen en uitvoeringsorganisaties werkzaam zijn en gebruik maken van de lokale infrastructuur, is uniforme en adequate ondersteuning vaak complex. Met name op ICT-gebied heeft dit het afgelopen jaar tot verschillende verstoringen van het werkproces geleid. Door de dienstverlener SSC ICT Haaglanden en het ministerie van Financiën wordt samen met de ADR gewerkt aan een meer duurzame oplossing. Voor een aantal andere bedrijfsvoeringstaken wordt vanaf 1 januari 2014 gebruik gemaakt van de ondersteuning van de Belastingdienst. De overheveling van de dienstverlening heeft geleid tot de benodigde aanpassing van de processen en gewinning voor de medewerkers. In 2015 zal de beschrijving van deze processen en de daarbij horende taken en bevoegdheden worden afgerond.

3 Producten, uren en budgetrealisatie

3.1 Gedurende 2014 opgeleverde producten

In 2014 heeft de ADR in totaal 948 producten opgeleverd. In tabel 1 is dit per ministerie aangegeven.

Tabel 1: aantal opgeleverde producten per ministerie in 2014

Ministerie	Aantal opgeleverde producten			
	Box vaste vraag	Variabele vraag	Vraag EU	Totaal
Algemene Zaken	13	11		24
Buitenlandse Zaken, incl. Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	3	9		12
Veiligheid en Justitie	4	2		6
Binnenlandse Zaken en Konink- rijksrelaties, incl. Wonen en Rijksdienst	37	38		75
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	48	55	1	104
Financiën	15	26		41
Defensie	21	21		42
Infrastructuur en Milieu	17	32		49
Economische Zaken	46	133	287	466
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	18	9	37	64
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	16	11		27
Onderzoeken op interdepartementaal verzoek	6	32		38
Totaal	244	379	325	948

De rapporten die voor het ministerie van Defensie zijn uitgebracht, zijn in deze tabel opgenomen voor de periode na 1 april 2014 (datum overgang naar de ADR).

De cijfers in bovenstaand overzicht zijn ook opgenomen in het overzicht dat naar aanleiding van een Wob-verzoek is verstrekt.

Urenallocatie

In tabel 2 is de urenrealisatie 2014 weergegeven in relatie tot de planning die was opgenomen in het jaarplan ADR 2014. In deze cijfers zijn de uren externe inhuur begrepen.

Tabel 2: overzicht urenrealisatie 2014 in totaal (incl. externe inhuur)

1 Totale uren per categorie		
Categorie	Planning 2014	Realisatie 2014
Variabele vraag	209.200	175.776
Vaste vraag	432.700	449.938
Vraag Europese Unie	83.400	89.802
Totaal	725.300	715.516

2 Verhouding tussen de categorieën		
Categorie	Planning 2014	Realisatie 2014
Variabele vraag	28,8%	24,3%
Vaste vraag	59,7%	63,1%
Vraag EU	11,5%	12,6%
Totaal	100,0%	100,0%

3 Aantal uren variabele vraag per ministerie		
Ministerie	Planning 2014	Realisatie 2014
Algemene Zaken*	-	450
Buitenlandse Zaken	8.000	8.865
Veiligheid en Justitie	17.700	11.545
Binnenlandse Zaken	9.000	17.141
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	24.600	23.082
Financiën	30.300	26.159
Defensie	60.800	40.774
Infrastructuur en milieu	12.200	12.354
Economische Zaken	16.400	12.924
Sociale zaken en werkgelegenheid	6.000	4.352
Volksgezondheid, welzijn en sport	13.400	7.443
Onderz. op interdepartementaal verzoek	10.800	10.688
Totaal aantal uren variabele vraag	209.200	175.776

Het totaal aantal bestede uren is lager uitgekomen dan gepland.

De minder bestede uren hebben als oorzaak:

- minder beschikbare capaciteit als gevolg van taakstellingen en vacatures;
- meer tijd is opgegaan aan de wettelijke controle met als gevolg van de ingebruikname van het elektronisch dossier (TeamMate) en door de additionele vragen die in de wettelijke controle zijn gesteld (o.a. inkoop en het beheer).

4 Aantal uren vraag Europese Unie per ministerie		
Ministerie	Planning 2014	Realisatie 2014
Algemene Zaken	-	-
Buitenlandse Zaken	250	247
Veiligheid en Justitie	2.400	2.358
Binnenlandse Zaken	400	33
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	350	657
Financiën	800	-
Defensie	-	-
Infrastructuur en milieu	500	1.039
Economische Zaken	56.200	67.642
Sociale zaken en werkgelegenheid	22.500	17.969
Volksgezondheid, welzijn en sport	-	-
Onderz. op interdepartementaal verzoek	-	-
Totaal aantal uren vraag Europese Unie	83.400	89.944

Het totaal aantal bestede uren is hoger uitgekomen dan gepland.

De oorzaak hiervan is grotendeels te verklaren door de aanvullende werkzaamheden die voortvloeien uit de eisen die de Europese Commissie stelt. Om hieraan te kunnen voldoen, is er geschoven met de beschikbare uren.

De overige uren zijn gerealiseerd door gebruik te maken van extra externe inhuur.

3.3

Budgetrealisatie

De stand van zaken betreffende de realisatie van het uitgaven- en ontvangstenbudget van de ADR blijkt uit tabel 3.

Tabel 3: overzicht realisatie uitgaven- en ontvangstenbudget ADR 2014

bedragen in miljoen €	Jaarplan 2014	Bijgestelde begroting 2014	Realisatie per 1 juli 2014	Realisatie ultimo 2014
Loonkosten regulier personeel	47,1	54,6	24,2	53,3
Kosten personele exploitatie (opleiding, etc.)	3,8	4,4	0,7	2,6
Inhuur externen	1,9	6,0	2,4	6
Totaal personele uitgaven ADR 2014	52,8	65,0	27,3	61,9
Uitgaven ICT	0,5	1,1	0,1	0,8
Materiële uitgaven	3,1	2,4	0,7	1,3
Totaal uitgaven ADR 2014	56,4	68,5	28,1	64
Totaal ontvangsten ADR 2014	4,8	8,8	2,2	6
Saldo uitgaven en ontvangsten ADR 2014	51,6	59,7	25,9	58

Toelichting bijgestelde begroting

Het verschil tussen de jaarplancijfers en de bijgestelde begroting betreft de aansluiting van de auditdienst van Defensie per 1 april 2014 en de verhoging van zowel uitgaven als ontvangstenbudget voor extra controle capaciteit voor Europese middelen.





its | ADR | Kwaliteit | Opdrachtgever | Kennis
Medewerkers | Kwaliteitsbeleid | Opdrachten
erlening | Rijk | Professionals | Onderzoeken
Organisatie | Ontwikkeling | Departementen
Wettelijk | Vraaggestuurd | Onafhankelijkheid
Eén | Transparant | Betrokken | Audits | ADR
aliteit | Opdrachtgever
Kennis | Medewerkers
tsbeleid | Opdrachten
Dienstverlening | Rijk
| Professionals | Onderzoeken | Organisatie
| Departementen | Wettelijk | Vraaggestuurd
ankelijkheid | Eén | Transparant | Betrokken
its | ADR | Kwaliteit | Opdrachtgever | Kennis
Medewerkers | Kwaliteitsbeleid | Opdrachten
erlening | Rijk | Professionals | Onderzoeken
Organisatie | Ontwikkeling | Departementen
Wettelijk | Vraaggestuurd | Onafhankelijkheid

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00