



Verslag onderzoek 'Inventarisatie inbedding SISA- systematiek in gemeentelijke organisaties'

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bureau Verkenningen en Onderzoek
t.a.v. de heer A. van Ravenzwaaij
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Amsterdam, 22 april 2013

045.MvV/RE.evm/96ZGPM

Betreft: **Uitkomsten onderzoek 'Inventarisatie inbedding SiSa-systematiek in gemeentelijke organisaties/ mede overheden'**

Geacht heer Van Ravenzwaaij,

Naar aanleiding de door u aan ons verstrekte opdracht tot het uitvoeren van een onderzoek naar de inventarisatie van de inbedding SiSa-systematiek bij mede overheden, hebben wij het genoegen u hierbij de uitkomsten van onze werkzaamheden te presenteren.

Sinds 2006 verantwoordt gemeenten de bestedingen en gerealiseerde prestaties inzake de specifieke uitkeringen van het rijk of de provincie in de SISA bijlage bij de jaarrekening. Om te komen tot een goede, tijdige en volledige eindverantwoording bij de jaarrekening is het van belang dat gemeenten gedurende het jaar adequate beheersmaatregelen treffen rondom het beheer van de specifieke uitkeringen. Het beheer van de specifieke uitkeringen bij de gemeente dient zodanig te worden ingericht dat het risico op onjuiste, onvolledige en onrechtmatige verantwoording van lasten en overige indicatoren (gerealiseerde prestaties) voorkomen wordt.

U hebt ons gevraagd om een onderzoek uit te voeren naar de 'Inventarisatie inbedding SiSa-systematiek in gemeentelijke organisaties/ mede overheden'. Het betreft een verkennend onderzoek waarbij geïnventariseerd dient te worden hoe in de huidige praktijk de SiSa-bijlage bij gemeenten tot stand komt om vervolgens aan de hand van een selectie van succesrijke praktijkcases te inventariseren wat de onderliggende factoren en randvoorwaarden zijn om binnen de gemeentelijke organisatie op een efficiënte wijze tot een SiSa-bijlage te komen die alle noodzakelijke informatie bevat voor de verantwoording naar de departementen. Met andere woorden de beschrijving van de hoofdlijnen van een modelwerkwijze voor de invulling van de SiSa-bijlage.

Deze rapportage bevat de uitkomsten van de verrichte werkzaamheden.

Hoogachtend,
Ernst & Young Accountants LLP



M.J.A. van Veen RA



R. Elfermeijer RA

Inhoudsopgave

Deel I

1	Leeswijzer	1
2	Inleiding en vraagstelling	3
	Centrale onderzoeksvraag	3
3	Het proces	5
3.1	Begeleidingscommissie	5
3.2	Selectie van de gemeenten	6
3.3	Gehanteerde onderzoeksmethode en denkrichting	7
3.4	Reflectie	8
4	Uitwerking van de onderzoeksvragen 1 en 2	9
4.1	Op welke wijze vindt momenteel de invulling van de SiSa-bijlage bij gemeenten plaats?	9
4.2	Wat zijn 'best practices' binnen gemeenten, welke gemeenten betreft het en waarin onderscheiden zijn zich van andere gemeenten?	14

Deel 2

5	Toelichting modelwerkwijze, onderzoeksvragen 3,4 en 5	21
5.1	Wat zou een 'modelwerkwijze' kunnen zijn?	21
5.2	Met wie binnen de gemeenten zou deze 'modelwerkwijze' moeten worden gecommuniceerd (ambtelijk, bestuurlijk)?	22
5.3	Welke rol zou de controlerende accountant bij het introduceren van de modelwerkwijze kunnen vervullen?	22
6	Nadere aanbevelingen	23
6.1	Implementatie en verspreiding modelwerkwijze	23
6.2	Aanbevelingen met betrekking tot de informatie vanuit het ministerie	23

Bijlagen

DEEL 1

1 Leeswijzer

Activiteit	Wat	Waar
Verslag van het onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> – Afstemmen en vaststellen plan van aanpak – De begeleidingscommissie. – Selectie mede overheden – Het onderzoek – Reflectie momenten 	Hoofdstuk 3
Onderzoeksvraag 1	– Op welke wijze vindt momenteel de invulling van de SiSa-bijlage bij gemeenten plaats?	Hoofdstuk 4 en bijlage D
Onderzoeksvraag 2	– Wat zijn 'best practices' binnen gemeenten, welke gemeenten betreft het en waarin onderscheiden zij zich van andere gemeenten?	Hoofdstuk 4 en bijlage D
Onderzoeksvraag 3	<p>– Wat zou een 'modelwerkwijze' kunnen zijn?</p> <p>Geef aan de hand van de 'rode lijn' uit de verschillende casus aan van welke lessen ook andere gemeenten kunnen leren. De onderzoekers worden nadrukkelijk uitgenodigd daarbij ook uit eigen praktijk ideeën aan te reiken die weliswaar (nog) geen best practice zijn maar mogelijk wel kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een modelaanpak</p>	Bijlage A
Onderzoeksvraag 4	– Met wie binnen de gemeenten zou deze 'modelwerkwijze' moeten worden gecommuniceerd (ambtelijk, bestuurlijk)?	Hoofdstuk 5 en Bijlage A
Onderzoeksvraag 5	– Welke rol zou de controlerende accountant bij het introduceren van de modelwerkwijze kunnen vervullen?	Hoofdstuk 5, 6 en Bijlage A

2 Inleiding en vraagstelling

Sinds 2006 verantwoorden gemeenten de bestedingen en gerealiseerde prestaties inzake de specifieke uitkeringen van het rijk of de provincie in de SISA bijlage bij de jaarrekening. Om te komen tot een goede, tijdige en volledige eindverantwoording bij de jaarrekening is het van belang dat gemeenten gedurende het jaar adequate beheersmaatregelen treffen rondom het beheer van de specifieke uitkeringen. Het beheer van de specifieke uitkeringen bij de gemeente dient zodanig te worden ingericht dat het risico op onjuiste, onvolledige en onrechtmatige verantwoording van lasten en overige indicatoren (gerealiseerde prestaties) voorkomen wordt.

Ernst & Young heeft op verzoek van het ministerie van BZK een onderzoek uitgevoerd naar de 'Inventarisatie inbedding SiSa-systematiek in gemeentelijke organisaties/ mede overheden'. Het betreft een verkennend onderzoek waarbij geïnventariseerd is hoe in de huidige praktijk de SiSa-bijlage bij gemeenten tot stand komt om vervolgens aan de hand van een geïnventariseerde selectie van succesrijke praktijkcases wat de onderliggende factoren en randvoorwaarden zijn om binnen de gemeentelijke organisatie op een efficiënte wijze tot een SiSa-bijlage te komen die alle noodzakelijke informatie bevat voor de verantwoording naar de departementen. Met andere woorden de beschrijving van de hoofdlijnen van een modelwerkwijze voor de invulling van de SiSa-bijlage.

De volgende door het ministerie van BZK gestelde onderzoeksvragen hebben wij in ons onderzoek betrokken

Centrale onderzoeksvraag

Hoe kan de kwaliteit van de invulling door de gemeenten van de SiSa-bijlage bij de jaarrekening worden verbeterd en welke lessen in termen van organisatie en aanpak kunnen van de gemeentelijke 'best practices' worden geleerd?

Aanvullend zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

- 1 Op welke wijze vindt momenteel de invulling van de SiSa-bijlage bij gemeenten plaats?

Daarbij gaat het om vragen als het moment en de fase in het plannings- en werkproces, wie is de initiatiefnemer en van wie komt de benodigde informatie.

- 2 Wat zijn 'best practices' binnen gemeenten, welke gemeenten betreft het en waarin onderscheiden zijn zich van andere gemeenten?

- 3 Wat zou een 'modelwerkwijze' kunnen zijn?

Geef aan de hand van de 'rode lijn' uit de verschillende casus aan van welke lessen ook andere gemeenten kunnen leren. De onderzoekers worden nadrukkelijk uitgenodigd daarbij ook uit eigen praktijk ideeën aan te reiken die weliswaar (nog) geen best practice zijn maar mogelijk wel kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een modelaanpak.

- 4 Met wie binnen de gemeenten zou deze 'modelwerkwijze' moeten worden gecommuniceerd (ambtelijk, bestuurlijk)?

Geef aan naar welke actoren binnen de gemeente moet de 'modelwerkwijze' worden geadresseerd en wat dat betekent voor de vormgeving en toonzetting van de voorgestelde aanpak.

- 5 Welke rol zou de controlerende accountant bij het introduceren van de modelwerkwijze kunnen vervullen?

Wij hebben de uitkomsten van ons onderzoek in twee fasen gerapporteerd:

- Vraag 1 en 2: Inventarisatiefase, fase I van het onderzoek: Rapportage bevindingen en best practices, zoals besproken met de begeleidingscommissie d.d. 6 februari 2013.
- Vraag 3,4 en 5: Model werkwijze, fase II van het onderzoek, met de begeleidingscommissie besproken op 5 en 28 maart 2013.

3 Het proces

Wij hebben het onderzoek uitgevoerd conform onze offerte d.d. 26 november 2012. In deze offerte hebben wij het volgende plan van aanpak voorgesteld.



3.1 Begeleidingscommissie

Ten behoeve van de uitvoering van het onderzoek is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een begeleidingscommissie geformeerd.

De begeleidingscommissie bestaat uit:

- Namens het ministerie van BZK:
 - J. Gudde
 - M. van Oosterhout
 - R. Smeets
 - H. Westerveld
- J. Droogsma, Nijenrode Business University
- G. Okx, gemeente Ronde Venen
- H. Smit, gemeente Alkmaar
- J.N.M. Timmers, Audit Dienst Rijk

De volgende overlegmomenten met de begeleidingscommissie hebben plaatsgevonden gedurende het onderzoek:

- 19 december 2012: afstemming aard en reikwijdte van het onderzoek, het plan van aanpak, de opzet van de uit te zetten vragenlijst en de selectie van de mede-overheden
- 6 februari 2013: afstemming van de bevindingen naar aanleiding van de uitgevoerde werkzaamheden conform stap 2 en 3 van het plan van aanpak (stap 4)
- 5 maart 2013: afstemming van de eerste opzet van de modelwerkwijze (stap 7)
- 28 maart 2013: afstemming herziene opzet modelwerkwijze en eindrapportage (stap 8)

3.2 Selectie van de gemeenten

In overleg met de begeleidingscommissie is besloten in het onderzoek zowel gemeenten als provincies te betrekken. Om een goed beeld te krijgen is gekozen voor 50 gemeenten en 2 provincies.

Wij hebben 50 gemeenten geselecteerd voor ons onderzoek en 2 provincies. Bij de selectie hebben wij rekening gehouden met:

- Omvang van de gemeenten;
- Spreiding van de gemeenten over het gehele land;
- Spreiding van de gemeenten/provincies over de diverse accountantskantoren;
- Aanwezigheid mogelijke best practices, op basis van uitgezette inventarisatie in SiSa accountantswerkgroep BZK en colleges werkzaam in Public Sector Ernst & Young.

Dit heeft geleid tot de volgende selectie:

- Provincies	2
- G4 gemeenten	2
- G30 gemeenten	8
- Gemeenten > 40.000 inwoners	14
- Gemeenten < 40.000 inwoners	26



Figuur: Overzicht selectie medeoverheden

In bijlage C bij dit rapport is een overzicht opgenomen van de medeoverheden geselecteerd voor het onderzoek en welke uiteindelijk hebben meegedaan aan het onderzoek.

De geselecteerde medeoverheden hebben allen een brief van het Ministerie van BZK d.d. 21 december 2012 ontvangen met het verzoek tot deelname aan het onderzoek.

Op basis van de ontvangen brief van het ministerie van BZK hebben 35 gemeenten en 2 provincies deelname aan het onderzoek toegezegd. Wij hebben hiertoe een aantal gemeenten nagebeeld. Nadien hebben 7 gemeenten zich afgemeld voor de deelname aan het onderzoek in verband met tijdgebrek en of persoonlijke omstandigheden (ziekte). Uiteindelijk hebben 27 gemeenten en 2 provincies meegedaan aan het onderzoek:



- Provincies	2
- G4 gemeenten	2
- G30 gemeenten	5
- Gemeenten > 40.000 inwoners	6
- Gemeenten < 40.000 inwoners	14

Figuur: Overzicht deelnemende medeoverheden

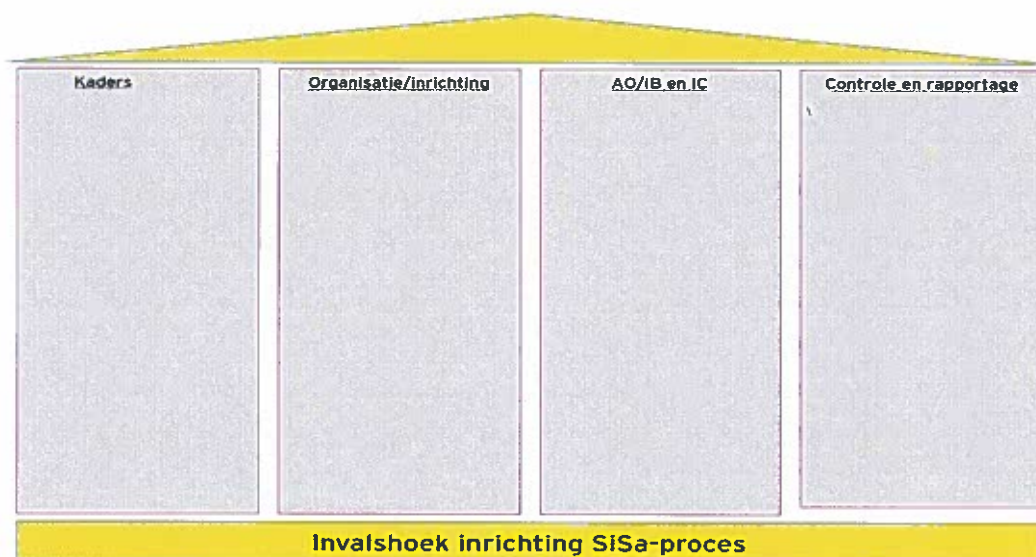
Wij zijn van mening dat het aantal respondenten in combinatie met de reflectiemomenten gedurende de BZK SiSa dagen een voldoende basis vormt en draagvlak geeft voor de uitkomsten van het onderzoek.

3.3 Gehanteerde onderzoeksmethode en denkrichting

Voor het verkrijgen van de benodigde informatie voor het onderzoek hebben wij bij 37 mede overheden vragenlijsten uitgezet. Daarnaast hebben interviews plaatsgevonden met 5 gemeenten. In bijlage E bij dit rapport is een voorbeeld opgenomen van de uitgezette vragenlijst.

Gehanteerde denkwijze

Bij de ontwikkeling van de modelwerkwijze op hoofdlijnen zijn naast algemene uitgangspunten vier centrale thema's geïdentificeerd:



Kaders:

Het vastleggen van duidelijke kaders binnen de organisatie zorgt ervoor dat duidelijkheid bestaat omtrent de te onderkennen rollen in het SiSa-proces inclusief de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Met andere woorden welke spelregels heb ik nodig inzake het SiSa-proces voor wat betreft interne organisatie, administratieve organisatie en interne beheersing, onafhankelijke toetsing en controle en rapportage.

Organisatie/Inrichting:

Belangrijke aandachtspunten hierbij:

- de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor het SiSa-proces zijn binnen de ambtelijke organisatie duidelijk belegd, waaronder de registratie van de SiSa gerelateerde indicatoren, de waarborging van de naleving van de subsidievoorwaarden en de tijdige informatievoorziening.
- de fasen inzake de totstandkoming van de SiSa-bijlage zijn afzonderlijk opgenomen in de P&C kalender van de gemeente.
- er wordt een relatie gelegd naar afdelingsplannen en of persoonsplanningen.
- er vindt periodiek overleg plaats inzake ontwikkelingen, monitoren voortgang etcetera.

Administratieve organisatie en interne beheersing inclusief onafhankelijke toetsing

Om een tijdige en betrouwbare verantwoording te realiseren dient voor iedere SiSa-regeling een toereikende opzet van de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing aanwezig te zijn die de juistheid en rechtmatigheid van de bestedingen waarborgt per regeling alsmede de deugdelijke

totstandkoming van niet financiële indicatoren. Daarnaast zorgt het uitvoeren van een interne onafhankelijke toets op naleving van de geldende spelregels, richtlijnen en interne beheersingsmaatregelen voor tussentijds inzicht in de 'kwaliteit' van de te verantwoorden indicatoren.

Controle en rapportage

- Ter waarborging van de betrokkenheid van alle actoren binnen de organisatie is het van belang dat periodieke rapportage en controle plaats vindt zowel binnen de ambtelijke organisatie als door en aan het College.
- Om de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de totstandkoming van de SiSa-bijlage te waarborgen is van belang dat een adequate procedure voor de informatieverzameling en invulling van de SiSa-bijlage is vastgelegd, inclusief de interne controlemaatregelen die moeten waarborgen dat de SiSa-bijlage aansluit op de (financiële) administratie van de gemeente en de informatie zoals opgenomen in de jaarrekening en de SiSa-bijlage rekenkundig juist is.

3.4 Reflectie

Naast de afstemmingsmomenten met de begeleidingscommissie, heeft gedurende het onderzoek ook reflectie plaatsgevonden met de diverse actoren:

Interviews (januari 2013)

Tijdens het onderzoek hebben onder meer interviews plaatsgevonden met de bij het SiSa-proces betrokken actoren van de gemeenten Alkmaar, Berkelland, Den Bosch, Ronde Venen en Súdwest Fryslân.

BZK SiSa dagen (februari 2013)

Wij hebben onze bevindingen naar aanleiding van enerzijds de inventarisatie van de huidige stand van zaken inzake het SiSa-proces en anderzijds de analyse van mogelijke best practices gepresenteerd en besproken met betrokken actoren tijdens de BZK SiSa-dagen.

Tevens hebben wij tijdens deze dagen de tijdens de workshop aanwezige actoren laten reflecteren op de eerste opzet van de model werkwijze.

De ontvangen input, opmerkingen en aanvullingen hebben wij vervolgens verwerkt in de uiteindelijke opzet van de modelwerkwijze.

SiSa-accountantswerkgroep BZK

In de bijeenkomsten van de SiSa-accountantswerkgroep BZK van respectievelijk 11 december 2012 en 15 februari 2013 hebben wij een nadere toelichting gegeven op de aard en reikwijdte van het onderzoek, de bevindingen naar aanleiding van enerzijds de inventarisatie van de huidige stand van zaken inzake het SiSa-proces en anderzijds de analyse van mogelijke best practices en de eerste opzet van de modelwerkwijze.

De ontvangen input, opmerkingen en aanvullingen hebben wij vervolgens verwerkt in de uiteindelijke opzet van de modelwerkwijze.

4 Uitwerking van de onderzoeksvragen 1 en 2

4.1 Op welke wijze vindt momenteel de invulling van de SiSa-bijlage bij gemeenten plaats?

Daarbij gaat het om vragen als het moment en de fase in het plannings- en werkproces, wie is de initiatiefnemer en van wie komt de benodigde informatie.

Naar aanleiding van de gehouden interviews, de analyse en beoordeling van de retour ontvangen vragenlijsten komen wij - in hoofdlijnen - tot de volgende belangrijke bevindingen. Voor de detailbevindingen verwijzen wij naar bijlage D van dit rapport.

Algemeen

Er is een verschil waar te nemen tussen grote en kleine gemeenten (G4/G30 gemeenten ten opzicht van de overige gemeenten (> en < 40.000 inwoners) voor wat betreft de inrichting en aanpak inzake het SiSa-proces onder meer met betrekking tot:

- De aanwezigheid van SiSa-instructies en/of protocollen;
Bij grote gemeenten zijn dergelijke instructies en/of protocollen veelal wel aanwezig en bij de kleinere gemeenten over het algemeen niet;
- Decentrale verantwoordelijkheid en mate van betrokkenheid van de inhoudelijke afdelingen / beleidsmedewerkers;
Bij de grotere gemeenten is de decentrale verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de inhoudelijke afdelingen/ beleidsmedewerker beter belegd en geregeld dan bij de kleinere gemeenten;
- De aanwezigheid en organisatie van startbijeenkomsten (dergelijke bijeenkomsten worden bij de kleinere gemeenten over het algemeen niet georganiseerd);
- Het hanteren van gestandaardiseerde formats voor aan te leveren informatie ten behoeve van de specifieke uitkering;

Op basis van het onderzoek hebben wij vastgesteld dat bij een aantal grotere gemeenten gestandaardiseerde formats worden gehanteerd voor aan te leveren informatie in het kader van de specifieke uitkering. Dit is bij de kleinere gemeenten veelal niet het geval.

- De plek van het SiSa-proces binnen de organisatie.

De bevindingen inzake de huidige stand van zaken van de inbedding van het SiSa-proces zijn voor provincies vergelijkbaar met die van de grotere gemeenten.

Kaders

Voor alle gemeenten/provincies geldt dat de volgende belangrijke actoren in het SiSa-proces worden onderkend:

- SiSa-coördinator (centraal), veelal vanuit control/financiën en tevens aanjager van het proces;
- Beleidsmedewerker;
- Interne controle functionaris.

Bij veel gemeenten/provincies zijn SiSa-instructies/ - protocollen in een bepaalde vorm aanwezig. Wij merken op dat deze nadrukkelijk verschillen in inhoud en omvang.

De overlegstructuur/ informatie uitwisseling vindt veelal mondeling in 1 op 1 overleggen plaats en/of per mail. Hierbij valt op dat een startbijeenkomst in beperkte mate wordt georganiseerd. Veelal zijn vervangende informatiemomenten aanwezig zoals instructiemails en overleg tussen SiSa-coördinator en beleidsmedewerker. Nadere informatiewisseling vindt op ad hoc basis plaats

Een aantal gemeenten/provincies hanteert een vaste dossier indeling.

Organisatie en inrichting

Bij alle gemeenten/provincies is een SiSa-coördinator aangewezen (veelal een functionaris van control en/of financiën). De coördinator is veelal ook de initiatiefnemer en aanjager van het proces. De taken SiSa-coördinator zijn divers bij de gemeenten/ provincies.

De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden inzake het SiSa-proces binnen de grotere gemeenten zijn vaak op hoofdlijnen vastgelegd in bestaande protocollen en/of jaarrekeninginstructies. Bij de kleinere gemeenten is dit veelal niet het geval (verwezen wordt naar de integrale verantwoordelijkheid van de manager/budgethouder).

Nog niet alle gemeenten hebben de decentrale verantwoordelijkheden inzake het SiSa-proces vastgelegd, zoals:

- Aanwijzen verantwoordelijke beleidsmedewerker per SiSa-regeling, dan wel specifieke indicator van de regeling
- Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de beleidsmedewerker per specifieke uitkering

Uit de interviews en de retour ontvangen vragenlijsten blijkt dat het SiSa-proces over het algemeen nog onvoldoende is geïntegreerd in de reguliere bedrijfsprocessen. Hierbij zijn verschillen te constateren tussen grote en kleine gemeenten en de regelingen inzake Sociale Zaken. Bij grotere gemeenten is deels sprake van integratie van het SiSa proces in de reguliere bedrijfsprocessen. Bij kleinere gemeenten is dit niet het geval.

De SiSa-aspecten zijn veelal voldoende geïntegreerd in de processen van Sociale Zaken (verstrekken uitkeringen). Hier is ook sprake van een routinematig proces.

Verder blijkt dat in de instrumenten van de Planning & Control cyclus niet specifiek aandacht wordt besteed aan het SiSa-proces.

Met betrekking tot opleiding en begeleiding blijkt uit het onderzoek dat medeoverheden niet beschikken over een specifiek opleidingsprogramma inzake het SiSa-proces. In een aantal gemeenten worden beleidsmedewerkers gecoacht door de SiSa-coördinator.

Administratieve organisatie/ interne beheersing en onafhankelijke toetsing

Administratieve organisatie en interne beheersing

Met betrekking tot de administratieve organisatie en interne beheersing blijkt uit het onderzoek het volgende:

- Medeoverheden hebben geen procesbeschrijvingen opgesteld per SiSa-regeling.
- Medeoverheden hebben geen risico analyses uitgevoerd per SiSa-regeling.
- Het toetsingskader is bij een enkele van de grotere gemeenten/provincies nader in kaart gebracht. Voor de overige gemeenten geldt dat het toetsingskader van de specifieke uitkering niet is vastgelegd (met uitzondering van de regelingen van Sociale Zaken).

Bij uitbesteding van een deel van de uitvoering van de specifieke uitkering aan een derde organisatie ondervinden veel gemeenten/provincies hinder van een niet tijdige en of een niet volledige verantwoording door deze organisatie, dan wel dat de verantwoording niet voldoet aan de vereisten volgens het SiSa-proces.

De deugdelijke totstandkoming van de registratie van niet-financiële indicatoren wordt door veel gemeenten ook als aandachtspunt/knelpunt gezien.

Integratie in de bestaande bedrijfsvoeringsprocessen

Het SiSa-proces is bij de kleinere gemeenten onvoldoende in de bedrijfsvoeringsprocessen opgenomen.

Onafhankelijke interne toets

Met betrekking tot de onafhankelijke interne controle op naleving van de specifieke toetspunten van de SiSa-regeling blijkt uit het onderzoek het volgende:

- De interne uitgevoerde onafhankelijke toetswerkzaamheden zijn niet in alle gevallen zichtbaar gedocumenteerd door middel van checklisten en of overige dossiervorming.
- Onafhankelijke interne toetswerkzaamheden vinden veelal plaats in de periode januari/ maart voorafgaand aan de controle van de jaarrekening.
- De controle op de deugdelijke totstandkoming van de registratie van niet-financiële indicatoren is niet altijd een onderdeel van de onafhankelijke toets werkzaamheden.

Interne controle op naleving van de specifieke subsidievoorwaarden vormt bij veel gemeenten een onderdeel van het gemeentebrede IC-plan.

Checklisten

Bij met name de kleinere gemeenten, maar ook de grotere gemeenten, bestaat behoefte aan standaard checklisten met daar in opgenomen de geldende specifieke toetspunten en of subsidievoorwaarden per SiSa-regeling.

Controle en rapportage

Bestuurlijke betrokkenheid

Uit de retour ontvangen vragenlijsten blijkt dat de bestuurlijke betrokkenheid beperkt is als gevolg van:

- onbekendheid met de functie en het belang van de SiSa-bijlage;
- ontbreken van afzonderlijke rapportages aan Raad en College over het SiSa-proces en de effecten van de SiSa-bijlage als verantwoordingsdocument.

Rapportage uitkomsten onafhankelijke toets

Niet bij alle medeoverheden vindt rapportage plaats over de uitkomsten van de onafhankelijke toetswerkzaamheden op de naleving van de specifieke subsidievoorwaarden per SiSa-regeling.

De onafhankelijke toetswerkzaamheden op naleving van de specifieke toetspunten van de SiSa-regeling vinden pas plaats voorafgaand aan de controle van de jaarrekening. Hierdoor bestaat tussentijds geen inzicht in de kwaliteit van de te verantwoorden indicatoren.

Evaluatie

Alleen bij de grotere gemeenten en de provincies (bij kleinere gemeenten is dit in beperkte mate het geval) vindt evaluatie van het SiSa-proces/de totstandkoming van de SiSa-bijlage plaats.

Knelpunten en leermomenten

Uit de retour ontvangen vragenlijsten en de uitkomsten van de interviews blijkt dat de medeoverheden diverse knelpunten en leermomenten onderkennen, zowel procesmatig als inhoudelijk. In de navolgende tabellen hebben wij de belangrijkste knelpunten en leermomenten opgenomen.

Inhoudelijk

Knelpunten	Leermomenten (blijkend uit best practices en op grond van ervaringen Ernst & Young)
Geen eenduidige checklisten t.a.v. voorwaarden en te verantwoorden informatie vanuit subsidieverstrekker	Hanteren checklisten als geïntegreerd onderdeel van de beheersorganisatie en interne controle
Beleidsafdelingen zien SiSa als een verantwoordelijkheid van Financiën	<ul style="list-style-type: none"> – Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden alle betrokkenen (niet alleen financiën) bij verantwoordingsprocedures vastleggen en intern communiceren – Vast centraal aanspreekpunt per specifieke uitkering aanwijzen
Bij doorgeschoven gelden: derden komen verantwoordingsplicht moeilijk na	Aan de voorkant duidelijke afspraken maken bij doorschuiven van middelen inzake de verantwoording (financieel en niet-financieel conform geldende wet- en regelgeving)
<ul style="list-style-type: none"> – Beleidsmedewerkers dienen beter geïnformeerd te worden over het hoe en waarom van SiSa – De wet- en regelgeving inzake de specifieke uitkeringen dient beter op de vakafdelingen bekend te worden gemaakt. – Voor SiSa coördinatoren is de inhoud van het dossier lastig te beoordelen aangezien zij niet beschikken over de inhoudelijke kennis van de afzonderlijke regelingen 	<ul style="list-style-type: none"> – Coachen beleidsmedewerkers, hanteren SiSa-instructies en checklisten inzake naleving wet- en regelgeving – Coachen en begeleiding van de beleidsmedewerker door de SiSa-coördinator – Blijven volgen van ontwikkelingen en kennis hebben van de materie
De op te leveren indicatoren hebben niet altijd een raakvlak met dagelijkse uitvoering, jaarlijkse wijzigingen vanuit ministerie in de te verantwoorden elementen, onduidelijkheid bij regelingen.	Voor het Ministerie: <ul style="list-style-type: none"> – Invulwijzer ministerie – Bij communicatie van de regelgeving ook de te verantwoorden indicator vermelden

Procesmatig

Knelpunten	Leermomenten (blijkend uit best practices en op grond van ervaringen Ernst & Young)
Tijdigheid van informatie (intern)	<ul style="list-style-type: none"> – Tijdige planning en start van het SiSa-proces – Tijdige afstemmen met betrokken actoren (intern en extern) – Verbetering van de dossiervorming door hanteren standaard dossierindeling
SiSa wordt gezien als een losstaand traject	SiSa integreren in de P&C Cyclus
Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn niet duidelijk en niet bij iedereen bekend	Opstellen en naleven van werkinstructies/-afspraken inzake het SiSa-proces
Niet duidelijk welke regelingen ingevuld dienen te worden in de kruisjeslijst (verantwoordingslijst)	Verkrijgen van totaaloverzicht op centraal niveau van lopende SiSa-regelingen en overige inkomende subsidiestromen
SiSa-bijlage onoverzichtelijk en omvangrijk spreadsheet	Aansprekpunten/betreffende beleidsmedewerkers tijdig op de hoogte houden van ontwikkelingen inzake SiSa
Doorlooptijden reactie Postbus IBI	Voor het Ministerie: vast aanspreekpunt per gemeente
Tijdigheid van informatie vanuit Ministerie	Voor het Ministerie: <ul style="list-style-type: none"> – Tijdige aanlevering SiSa-documentatie – Digitalisering beschikkingen

4.2 Wat zijn 'best practices' binnen gemeenten, welke gemeenten betreft het en waarin onderscheiden zij zich van andere gemeenten?

Uit de retour ontvangen vragenlijsten, de verkregen informatie tijdens de gehouden interviews en BZK SiSa-dagen, maar ook op basis van onze uitgebreide ervaring met de controle van jaarrekeningen inclusief SiSa-bijlagen bij meer dan 120 gemeenten en 5 provincies alsmede met de controle van specifieke deelverantwoordingen onderkennen wij de nodige best practices.

Samengevat komen wij tot de volgende best practices. Voor nadere detailbevindingen verwijzen wij naar bijlage D van dit rapport.

Kaders

Betrokken functionarissen

In het kader van de organisatie van de totstandkoming van de SiSa-bijlage, het SiSa-proces en de beleidsinhoudelijke verantwoordelijkheid van de specifieke uitkering worden naast de bestuurlijke -en managementrollen minimaal de volgende rollen ingericht:

- SiSa-coördinator;
- SiSa-contactpersoon (voor het ministerie van BZK en het CBS);
- Decentrale SiSa-coördinator (financieel adviseur beleidsafdeling);
- De verantwoordelijke beleidsmedewerker per specifieke uitkering;
- Onafhankelijke interne controle functionaris.

De rol van SiSa-coördinator is om zorg te dragen dat intern monitoring plaats vindt op de naleving van de geldende afspraken, spelregels en instructies inzake het SiSa-proces en met name de voortgang en kwaliteitsbewaking. Een belangrijk onderdeel is tevens de aanjaagfunctie van de centrale SiSa-coördinatie richting de beleidsmedewerkers.

Per regeling/ indicator zijn beleidsmedewerkers verantwoordelijk gesteld voor de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de bestedingen alsmede de deugdelijke totstandkoming van indicatoren (verzamelen, registreren, verantwoorden en controle). Het is van belang dat taken en verantwoordelijkheden inzake het SiSa-proces (organisatiebreed en per specifieke uitkering) goed worden vastgelegd, zodat intern ook duidelijk is wat van een functionaris in dit kader wordt verwacht.

De onafhankelijke interne controle functionaris wordt betrokken bij de onafhankelijke interne toetsing op naleving van de geldende interne en externe wet- en regelgeving inzake de SiSa-regelingen. Bij de meeste gemeenten is sprake van een systeem van onafhankelijke interne toetsing waarbij door een onafhankelijke functionaris per deelwaarneming wordt vastgesteld of intern in de processen de geldende afspraken en spelregels, waaronder de intern vastgestelde beheersmaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd en nageleefd. Deze onafhankelijke controlewerkzaamheden worden uitgevoerd op basis van een gemeentebreed intern controleplan, waarbij ook de SiSa-regelingen worden betrokken.

De interne controle werkzaamheden richten zich vervolgens op:

- De toereikendheid van de uitgevoerde interne risico analyse;
- De naleving van de specifieke subsidievoorwaarden;
- De toets op de juistheid en volledigheid van de in de dossiers opgenomen informatie;
- De werking van de intern vastgestelde beheersingsmaatregelen;

- De rechtmatigheid van de bestedingen en deugdelijke totstandkoming van niet-financiële gegevens;
- De juistheid en volledigheid van de informatie die is opgenomen in de SiSa-bijlage, waaronder de accuratesse bij het opstellen van de SiSa-bijlage en de aansluitingen met brongegevens en de balans en rekening van baten en lasten in de jaarrekening.

De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd per specifieke uitkering en zo nodig per indicator.

Aanwezigheid interne procedure SiSa-verantwoording

Een interne procedure met betrekking tot het verantwoordingsproces SiSa kan dienen als een instrument om taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden goed in te richten, maar ook de naleving van de procedure te toetsen.

Standaard dossierindeling / digitalisering informatiestroom

Een standaard dossierindeling draagt bij aan de harmonisatie van de werkwijze inzake het SiSa-proces binnen de gemeente, de verdere kwaliteitsverbetering van de dossiervorming en daarmee de betrouwbaarheid van de informatievoorziening van de SiSa-bijlagen.

Om de volledigheid (en ook tijdigheid) van de informatiestroom binnen het SiSa-proces te kunnen monitoren kunnen gemeenten/provincies gebruik maken van een digitale informatiestroom. Bij voorkeur kan de organisatie gebruik maken van de bestaande / beschikbare digitale informatiestroom (bijvoorbeeld het aanwezige postregistratiesysteem) waarbij:

- Alle beschikkingen bij ontvangst geregistreerd worden als 'beschikking te verantwoorden via de SiSa-bijlage' (hiermee wordt gewaarborgd dat alle beschikkingen bij de betrokkenen bekend zijn).
- Via de bestaande / beschikbare digitale informatiestroom (bijvoorbeeld het aanwezige postregistratiesysteem) kan de dossiervorming van de SiSa-regelingen geheel gedigitaliseerd worden. Voor alle SiSa-regelingen wordt een digitale map bijgehouden met een standaardindeling voor:
 - Interne aanvraag en beschikkingen vanuit het Rijk;
 - Wet- en regelgeving;
 - Verantwoordingsinformatie (facturen, subsidiebeschikkingen, informatie van derden, informatie inzake financiële en niet-financiële indicatoren);
 - AO/IB & Interne controle documentatie (procesbeschrijving, risicoanalyse, toetsingskader, IC en uitkomsten onafhankelijke interne toetsing);
 - Aansluitingen financiële administratie;
 - Overige documentatie.

Een dergelijke digitale informatiestroom voorziet alle betrokkenen van een actuele status van informatie waarmee de tijdigheid en volledigheid van informatie gemonitord kan worden. Tevens voorziet deze werkwijze in een gestandaardiseerde informatieaanlevering ten behoeve van de accountant.

Organisatie & Inrichting

Duidelijke communicatie taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

De volgende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het SiSa proces zijn belegd en vastgelegd:

- De SiSa-coördinator is procesmatig eindverantwoordelijk voor het totstandkoming proces van de SiSa-bijlage en ziet toe op:
 - Tijdige aanlevering van centrale instructies aan beleidsmedewerkers;
 - Benoeming van eindverantwoordelijk functionaris voor het opstellen van de SiSa-bijlage (kan SiSa-coördinator of SiSa-contactpersoon zijn);
 - Organisatie van startbijeenkomsten en overige voortgangsbijeenkomsten en overleggen;
 - Behouden van het totaaloverzicht over alle voor de gemeente relevante regelingen en beschikkingen;
 - Tijdige aanlevering door de beleidsmedewerkers/ -afdelingen van indicatoren via de SiSa-bijlage;
 - Tijdige aanlevering van dossiers van de beleidsmedewerkers/ -afdelingen ;
 - De (inhoudelijke) toets op de volledigheid van dossier;
 - Beoordeling van de initiële risico analyse en eventuele herziening hiervan ten aanzien van de betrouwbaarheid van de gegevens opgenomen in de SiSa-bijlage;
 - De naleving van de SiSa-instructies;
 - Uitvoeren van een afsluitende interne controle op de SiSa-bijlage (waaronder rekenkundige juistheid, of alle te verantwoorden indicatoren zijn verantwoord in de SiSa-bijlage en of deze aansluiten op de onderliggende dossiers van de inhoudelijke beleidsmedewerkers.
- De SiSa-contactpersoon (of Sisa-coördinator) draagt zorg voor de aanlevering van de SiSa-bijlage aan het CBS.
- De beleidsmedewerkers/ -afdelingen zijn verantwoordelijk voor de SiSa-regelingen binnen hun takenpakket en zien toe op:
 - Tijdige aanlevering van indicatoren via de SiSa-bijlage;
 - Tijdige aanlevering van dossiers en voert hier een toets op de volledigheid van dossiers conform de standaard dossierindeling;
 - Beoordeling per regeling van de naleving van de wet- en regelgeving door het toetsingskader in te vullen / te beoordelen en de opgenomen indicatoren aan te sluiten met de financiële administratie.
 - Voorzien van elke regeling van een intern memo waarbij wordt ingegaan op de betrouwbaarheid van de gegevens zoals opgenomen in de SiSa-bijlage.
 - Tijdige aanlevering van de gegevens aan de SiSa-coördinator.
 - Adequate interne controle (in het proces) bij de beleidsafdeling ten behoeve van een juiste, volledige en tijdige informatieverstrekking voor de SiSa-verantwoording.

Zij worden hierbij ondersteund door financieel adviseur/ medewerker afdeling Planning & Control

SiSa-traject opnemen in P&C kalender

De te onderkennen mijlpalen inzake het SiSa-proces worden expliciet opgenomen in de P&C kalender van de gemeente/ provincie.

Daarnaast wordt ten behoeve van een adequate inbedding van het SiSa-proces de totstandkoming van de SiSa-bijlage en het verantwoording afleggen over specifieke uitkeringen opgenomen in sector-/ afdelingsplannen. Dit draagt bij aan de inbedding van het SiSa-proces in de organisatie.

Informatie-uitwisseling, voorlichting en voortgangsgesprekken

Ten behoeve van tussentijds inzicht in de voortgang van het SiSa-proces, de uitkomsten van de risico analyse en de mate van aanwezigheid van interne beheersingsmaatregelen is het van belang dat periodiek overleg plaats vindt. Hiermee wordt ook de betrokkenheid van de beleidsmedewerkers verder gewaarborgd. Te onderkennen bijeenkomsten/overlegmomenten:

- Het organiseren van periodieke voorlichtingsbijeenkomsten bijvoorbeeld na afronding interne controle werkzaamheden (mogelijke impact op SiSa), bekend maken van de verantwoordingsinformatie vanuit Ministerie, overige aandachtspunten. Dit zou via een vaste overlegstructuur kunnen plaatsvinden, maar ook middels 1 op 1 overleggen bij aanwezigheid van SiSa-coördinator, decentrale SiSa-coördinator, beleidsmedewerker en interne controlefunctionaris.

Verantwoordingsgesprekken budgethouders

Het organiseren van tussentijdse verantwoordingsgesprekken met budgethouders waarbij SiSa onderwerp van gesprek wordt en inzicht wordt verkregen in de tussentijdse resultaten (zowel procesmatig als inhoudelijk (financieel en niet-financieel). Hiermee wordt de SiSa-verantwoording meer geïntegreerd in de planning- & controlcyclus.

Administratieve organisatie, interne beheersing en onafhankelijke toetsing

Aanwezigheid procesbeschrijvingen incl. risicoanalyse en toetsingskader

Stel procesbeschrijvingen op per specifieke uitkering, inclusief een risico analyse en de inventarisatie van het toetsingskader. Ten behoeve van de naleving van de geldende wet- en regelgeving is het van belang dat intern voldoende inzicht bestaat in het toetsingskader per specifieke uitkering (de specifieke toetspunten in de geldende regelgeving en nadere subsidievoorwaarden uit de beschikking).

Hanteer uniforme checklisten waarin aandacht wordt besteed aan uw risicoanalyse en toetsingskader met specifieke toetspunten vanuit wet- en regelgeving enerzijds en beschikking anderzijds.

Het is van belang per specifieke uitkering het toetsingskader vast te leggen omdat de medeoverheid op deze wijze inzicht heeft in de specifieke toetspunten/ subsidievoorwaarden van de specifieke uitkering en vervolgens kan aantonen op welke wijze zij aan deze voorwaarden heeft voldaan.

Integratie van de SiSa-regelingen in de reguliere bedrijfsprocessen

Het uitgangspunt is dat de interne beheersing inzake de SiSa-regelingen/ specifieke uitkeringen zoveel mogelijk wordt/is ingebed in de reguliere processen en de hierin opgenomen beheersmaatregelen. Dit is vaak bij de SiSa-regelingen inzake Sociale Zaken (Buig, BBZ) al op deze wijze in de processen geregeld.

Daar waar risico's niet zijn afgedekt vanuit de reguliere processen moet beoordeeld worden of de interne controle in het reguliere bedrijfsvoeringsproces kan worden geregeld of dat afzonderlijk van het proces onafhankelijke interne toetsing moet plaatsvinden

Implementatie interne beheersmaatregelen bij uitbesteding aan een derde organisatie

Besteed voldoende aandacht aan de procedures ingeval van uitbesteding aan een derde partij en de interne beheersingsmaatregelen die de gemeente heeft getroffen dat de gemeente tijdig, de juiste informatie ontvangt van de instelling inclusief de betrouwbaarheid van deze informatie alsmede de rechtmatigheid en de deugdelijke totstandkoming van de registratie ingeval van niet-financiële indicatoren.

Interne controle (naleving beheersmaatregelen en specifieke toetspunten)

Door het uitvoeren van periodieke verbijzonderde interne controle ontstaat inzicht in de voortgang van het SiSa-proces, de naleving van de geldende interne en externe wet- en regelgeving, de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie en mogelijke knelpunten.

Bij de meeste gemeenten is sprake van een systeem van onafhankelijke interne toetsing waarbij door een onafhankelijke functionaris per deelwaarneming wordt vastgesteld of intern in de processen de geldende afspraken en spelregels, waaronder de intern vastgestelde beheersmaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd en nageleefd. Deze onafhankelijke controlewerkzaamheden worden uitgevoerd op basis van een gemeentebreed intern controleplan. Bij deze controlewerkzaamheden worden ook de SiSa-regelingen betrokken.

De interne controle werkzaamheden richten zich vervolgens op:

- De toereikendheid van de uitgevoerde interne risico analyse;
- De naleving van de specifieke subsidievoorwaarden;
- De toets op de juistheid en volledigheid van de in de dossiers opgenomen informatie;
- De werking van de intern vastgestelde beheersingsmaatregelen;
- De rechtmatigheid van de bestedingen en deugdelijke totstandkoming van niet-financiële gegevens;
- De juistheid en volledigheid van de informatie die is opgenomen in de SiSa-bijlage, waaronder de accuratesse bij het opstellen van de SiSa-bijlage en de aansluitingen met brongegevens en de balans en rekening van baten en lasten in de jaarrekening.

Controle & Rapportage

Verbijzonderde interne controle

Bij de medeoverheid wordt intern per SiSa-regeling een onafhankelijke (verbijzonderde) interne toets uitgevoerd op de naleving van de geldende spelregels en specifieke toetspunten. Deze interne toets vindt plaats aan de hand van een checklist.

Door het uitvoeren van onafhankelijke periodieke interne toetswerkzaamheden ontstaat inzicht in de voortgang van het SiSa-proces, de naleving van de geldende interne en externe wet- en regelgeving, de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie en mogelijke knelpunten.

De medeoverheid voert deze onafhankelijke toetswerkzaamheden tijdig en gedurende jaar uit.

De werkzaamheden en de uitkomsten naar aanleiding van de verrichte werkzaamheden worden vastgelegd aan de hand van checklisten en voortgangsrapportages.

Rapportage

Bij de medeoverheid is sprake van een gestandaardiseerde format voor de door de afdelingen/ beleidsmedewerkers aan te leveren informatie per specifieke uitkering. Een gestandaardiseerde format draagt bij aan een verdere inbedding van de SiSa-systematiek in de organisatie, aan een uniforme werkwijze inzake het SiSa-verantwoordingstraject binnen de organisatie alsmede aan de verdere kwaliteit en betrouwbaarheid van de door de beleidsmedewerkers aan te leveren verantwoordingsinformatie.

Evaluatie

De medeoverheid evalueert jaarlijks het proces van de totstandkoming van de SiSa-bijlage over het afgelopen jaar (ambtelijk en op bestuurlijk niveau). De evaluatie is van belang om knelpunten en leermomenten met elkaar te delen als startpunt voor het SiSa-proces voor het komende jaar.

DEEL 2

5 Toelichting modelwerkwijze, onderzoeksvragen 3,4 en 5

Op basis van de uitkomsten van fase 1 van het onderzoek (inventarisatie huidige situatie, analyse van mogelijke best practices), de terugkoppeling tijdens de BZK SiSa regiodagen en onze uitgebreide ervaring met de controle van jaarrekeningen inclusief SiSa bijlagen bij circa 120 medeoverheden en de controle van specifieke deelverantwoordingen, hebben wij een modelwerkwijze ontwikkeld.

Hierbij hebben wij de volgende onderzoeksvragen meegenomen.

5.1 Wat zou een 'modelwerkwijze' kunnen zijn?

Geef aan de hand van de 'rode lijn' uit de verschillende casus aan van welke lessen ook andere gemeenten kunnen leren. De onderzoekers worden nadrukkelijk uitgenodigd daarbij ook uit eigen praktijk ideeën aan te reiken die weliswaar (nog) geen best practice zijn maar mogelijk wel kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een modelaanpak.

In bijlage A hebben wij de modelwerkwijze opgenomen.

Op basis van geconstateerde bevindingen naar aanleiding van de inventarisatie van de huidige situatie inzake het SiSa-proces en de tijdens het onderzoek geconstateerde beschikbare best practices is deze model werkwijze ontwikkeld.

De opzet en eerste uitwerking van de model werkwijze is besproken met de leden van de begeleidingscommissie. Daarnaast heeft tijdens de SiSa dagen in februari 2013, zoals georganiseerd door het ministerie BZK, reflectie plaatsgevonden op de voorgestelde model werkwijze door betrokken medewerkers van gemeenten en provincies. Tevens is de opzet besproken in de SiSa-Accountants-werkgroep ministerie BZK. De ontvangen input, opmerkingen en aanvullingen hebben wij vervolgens verwerkt in de uiteindelijke opzet van de modelwerkwijze.

Op basis hiervan is deze model werkwijze - zoals opgenomen in bijlage A - tot stand gekomen.

De modelwerkwijze bestaat uit de volgende hoofdstukken:

- Algemeen
- Kaders
- Organisatie/Inrichting
- Administratieve organisatie /interne beheersing en onafhankelijke interne toetsing
- Rapportage en controle

Bij de modelwerkwijze wordt onderscheid gemaakt naar de minimale vereisten inzake de organisatie van het SiSa-proces en nadere aanbevelingen voor verdere verbetering.

De modelwerkwijze maakt geen onderscheid naar grote en kleine gemeenten. Voor de kleinere gemeenten (< 40.000 inwoners) is het van belang na te gaan in hoeverre regionale samenwerking mogelijk is in het kader van het SiSa-proces, onder meer inzake informatie uitwisseling, opleiding en begeleiding, inventarisatie specifieke subsidievoorwaarden en onafhankelijke interne toetsing.

5.2 Met wie binnen de gemeenten zou deze 'modelwerkwijze' moeten worden gecommuniceerd (ambtelijk, bestuurlijk)?

Geef aan naar welke actoren binnen de gemeente de 'modelwerkwijze' moet worden geadresseerd en wat dat betekent voor de vormgeving en toonzetting van de voorgestelde aanpak.

Wij adviseren u de modelwerkwijze te adresseren aan de gemeente (provincie) secretaris/ algemeen directeur van de medeoverheid. In de modelwerkwijze hebben wij per te onderkennen stap/activiteit in het proces vermeld wie de verantwoordelijke functionaris/ uitvoerende functionaris moet zijn. Op basis hiervan kan iedere actor betrokken bij het SiSa proces binnen de medeoverheid zijn of haar aandachtsgebieden uit de modelwerkwijze herleiden.

5.3 Welke rol zou de controlerende accountant bij het introduceren van de modelwerkwijze kunnen vervullen?

In de modelwerkwijzen hebben wij tevens de samenwerking met de controlerende accountant opgenomen.

Het is van belang dat de accountant zowel aan de voorkant als tussentijds als bij de eindverantwoording wordt betrokken bij het SiSa-proces.

- Aan de voorkant: de accountant is aanwezig bij de te organiseren startbijeenkomst, zodat de accountant kan bijdragen aan de te maken afspraken en aandachtspunten ten aanzien van het SiSa-proces.
- Tussentijds: de accountant verkrijgt tussentijds inzicht inzake de tussentijds uitgevoerde interne controle werkzaamheden en de bevindingen naar aanleiding hiervan, mede gericht op de SiSa-regelingen.
- Eindverantwoording: de accountant is belast met de controle van de eindverantwoording.

Het afstemmen van de gehanteerde checklisten en op te leveren stukken per specifieke uitkering alsmede een goed overleg met de accountant draagt bij aan een effectief en efficiënt SiSa-proces. Tevens is het van belang dat de accountant vóór de te hanteren checklist per regeling afstemt met de medeoverheid alsmede welke documentatie door de medeoverheid aangeleverd moet worden ten aanzien van de controle van de eindverantwoording.

Op deze wijze kan de controlerende accountant de medeoverheid tevens ondersteunen bij het introduceren van de modelwerkwijze.

De opzet en denkwijze van de modelwerkwijze is afgestemd in de SiSa accountantswerkgroep van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

6 Nadere aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek komen wij tot de volgende aanbevelingen:

6.1 Implementatie en verspreiding modelwerkwijze

Wij benadrukken het belang van het verspreiden van de modelwerkwijze op korte termijn aan de mede-overheden. Voor het SiSa verantwoordingsjaar 2013 (SiSa bijlage 2013) kan de modelwerkwijze dan worden gehanteerd door de medeoverheid. Uit onderzoek is gebleken dat behoefte bestaat aan een gestandaardiseerde werkwijze.

Voor de implementatie van de Modelwerkwijze door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderkennen wij de volgende stappen:

	Stappen	Tijdschema/ gereed
1	Voorlopige vaststelling Model werkwijze SiSa op basis van onderzoek EY, besprekingen begeleidingsgroep en reflectie SiSa-dagen	April 2013
2	Afstemmen Model werkwijze SiSa met overige betrokken ministeries bij de uitvoering van SiSa	April/Mei 2013
3	Afstemmen Modelwerkwijze Sisa met ADR en externe accountants in de werkgroep SiSa	Mei 2013
4	Aanbieden Model werkwijze SiSa aan gemeenten en provincies	Mei/ Juni 2013
5	Presentatie Model werkwijze SiSa met instructies/ templates en checklists in Regiodagen	Juni / juli 2013

6.2 Aanbevelingen met betrekking tot de informatie vanuit het ministerie

Voor een goed en adequaat SiSa-proces is het van belang dat normen en kaders vanuit het Ministerie tijdig beschikbaar zijn. Daarnaast is het van belang dat het toetsingskader, c.q. de specifieke subsidievoorwaarden duidelijk inzichtelijk worden gemaakt door het Ministerie, zo mogelijk door het aanleveren van checklisten. Uit ons onderzoek, de response tijdens de BZK SiSa-dagen is gebleken dat behoefte bestaat aan checklisten per specifieke uitkering, als uitwerking van het geldende toetsingskader.



De volgende minimale vereisten worden onderkend met betrekking tot de informatie vanuit het ministerie:

- Op hetzelfde moment van toekenning van de specifieke uitkering aan de gemeente c.q. het afgeven van de verleningbeschikking ook (*vóór 1 januari jaar t*):
 - Aanleveren van checklisten met daarin opgenomen de specifieke toetspunten.
 - Bekend maken over welke indicatoren verantwoording moet worden afgelegd.

Indien de informatie rondom de te verantwoorden indicatoren en specifieke subsidievoorwaarden in een vroegtijdig stadium bekend zijn, kunnen organisaties de AO/IB hierop ook inrichten zodat achteraf de toets op de naleving hiervan vereenvoudigd zal worden.

Wanneer door wijzigende wetgeving gedurende het jaar de informatievraag in het kader van Sisa wijzigt dan is van belang dat dit separaat aan gemeenten en provincies wordt gemeld als aanvulling op de eerder toegezonden toekenning van de specifieke uitkeringen.

- Tijdig bekendmaken van informatie:
 - Verantwoordingslijst jaar t (**vóór 1 april jaar t**)
 - Verantwoordingsbijlage jaar t (**vóór 1 april jaar t**)
 - Wijzigingen in de te verantwoorden indicatoren binnen specifieke regelingen in jaar t (*dit dient zoveel mogelijk te worden voorkomen, doch uiterlijk 1 juli jaar t*)

- Digitaal beschikbaar stellen van de verstrekte beschikkingen per gemeente /provincie
 - De applicatie 'te verantwoorden regelingen' aanvullen met een raadpleegfunctie voor de digitale beschikkingen per te verantwoorden specifieke regeling.

Bijlagen

- A Modelwerkwijze
- B Overzicht geselecteerde gemeenten/ provincies en die hebben deelgenomen aan het onderzoek
- C Uitgezette vragenlijsten
- D Detailbevindingen naar aanleiding van fase 1 en 2 van het onderzoek