

AUDIT CHARTER FONTYS

DENK
GROTER





Colofon

Realisatie
Vormgeving
Uitgave

Fontys Hogescholen
Dienst Marketing & Communicatie
November 2018

Waarom hebben we het audit charter opgesteld?

Audits zijn voor Fontys een belangrijk middel om na te gaan of instituten de goede dingen doen. Op die manier stellen ze de accreditatie (en daarmee het bestaansrecht) van hun opleidingen zeker. Vanwege dit uitgangspunt wordt de focus en aanpak van de audits tot dusver in sterke mate bepaald door het externe beoordelingskader (NVAO, BKO).

Medio 2013 heeft Fontys de Instellingstoets Kwaliteitszorg (ITK) gehaald. Die uitkomst bevestigde dat Fontys de kwaliteitszorg in basis op orde heeft. Dat was echter geen reden om achterover te leunen. Het panel van de NVAO adviseerde om de planning & controlcyclus meer zichtbaar in de diepere lagen van de organisatie te verankeren. Dat advies is ter harte genomen, waarbij Fontys in de uitwerking kiest voor een manier die zoveel mogelijk aansluit op en recht doet aan de praktijk en kwaliteitscultuur van professionals. Transparantie, eigenaarschap en het voeren van een kritisch-reflectieve dialoog over kwaliteitsstandaarden met in- en externe stakeholders zijn belangrijke pijlers van het kwaliteitsmanagement van Fontys. Een logische vervolgvraag is wat deze ontwikkeling betekent voor de manier waarop we de interne audits inrichten.

Ook de branchecode Governance voor hogescholen geeft richting aan de keuzes die Fontys maakt bij de inrichting van de interne beheersing. Control verzorgde tot 2015 op beperkte schaal verbijzonderde interne audits op de bedrijfsvoering. Het aanbrenge van een expliciete functiescheiding tussen de control- en auditfunctie in 2016 doet recht aan het risicoprofiel van een grote hogeschool, de sturingsfilosofie, en de eisen die de hedendaagse maatschappelijke context stelt aan de interne beheersing.

Omdat de context sterk in beweging is, en mede naar aanleiding van een evaluatie van de kwaliteitsaudits, is de behoefte onderkend om het kader voor de audits binnen Fontys expliciet te maken en de uitgangspunten tegen het licht te houden. Dit audit charter beschrijft de kernopdracht van en de uitgangspunten voor de auditfunctie.

Wat is het doel van het audit charter?

Het audit charter sluit aan bij de besturingsprincipes van Fontys en geeft inzicht in belang(hebbenden), principes en uitgangspunten voor de invulling van de auditfunctie binnen Fontys. Het charter bevat geen operationele uitwerking van de auditaanpak. Het charter is ondersteunend aan de communicatie hierover met de volgende verschillende belanghebbenden:

- management
- College van Bestuur
- Raad van Toezicht
- NVAO en externe accountant
- collega's met een monitorrol (vaak gepositioneerd in de diensten) of toezichhoudende rol (zoals examencommissies en Functionaris Gegevensbescherming) op specifieke terreinen.

Waarom voeren we audits uit?

*Kern*taak van audit is het verstrekken van betrouwbare informatie en 'additionele zekerheid' aan de Raad van Toezicht, het College van Bestuur en het management, op basis van neutraal en deugdelijk onderzoek. Audits kunnen aantonen dat zaken op orde zijn of bijdragen aan de signalering van zaken die niet op orde zijn. Afhankelijk van de vraag van de opdrachtgever kan een audit ook aanvullende zekerheid opleveren over de onderliggende oorzaken van een reeds bekend probleem.

De toegevoegde waarde van het werk van de auditors is zichtbaar in de vorm van onafhankelijke en objectieve oordelen en inzichten, en merkbaar via de bijdrage aan wendbaarheid, transparantie en doeltreffendheid van de organisatie. Daarmee is de auditfunctie gericht op het duurzaam positief beïnvloeden van organisatieprestaties.



Wat zijn de kernwaarden en de benodigde expertise van audit?

Kernwaarden van audit zijn objectiviteit, context-sensitiviteit, transparantie en zorgvuldigheid. Deskundigheid op het gebied van accreditatie, managementcontrol en auditmethoden vormt een basisvoorwaarde om de rol te vervullen. De auditor heeft een onafhankelijke positie ten opzichte van het object waarop de audit is gericht; hij werkt vanuit een kritisch-reflectieve houding.

Audits worden uitgevoerd volgens een systematische werkwijze en een navolgbare aanpak van auditplanning, vraagarticulatie en opdrachtformulering, ontwerp, uitvoering, rapportage (documentatie en communicatie) en afronding van audits.

Wat moet worden geaudit?

De specifieke rol en focus van de auditors is afhankelijk van de aard, omvang, complexiteit en besturingsfilosofie van de organisatie.

Binnen Fontys zijn de volgende uitgangspunten leidend voor het aanbrengen van focus en keuzes in de auditprogrammering:

- De auditfunctie richt zich op de operationele activiteiten én de verandering daarin, en sluit daarbij aan op de strategische agenda.
- De Hoger Onderwijs Referentie Architectuur (HORA) van SURF geeft het 'universum' weer voor de auditor in een kennisinstelling, en vormt daarmee een goed bruikbaar aanknopingspunt voor het identificeren van primaire, ondersteunende of besturingsprocessen met een hoog risicoprofiel.
- De focus ligt op processen, op de informatievoorziening, en - bij verandering - op projecten of programma's met een hoog risicoprofiel.
Bij deze audits staat de kennisbehoefte van de opdrachtgever centraal.
- Omdat het bestaansrecht van opleidingen en de profilering als kwaliteitshogeschool in sterke mate afhankelijk is van accreditatie, hebben audits een belangrijke functie in het kwaliteitssysteem voor de opleidingen van Fontys.

Vanwege het sterk regulerende karakter van het accreditatiekader van NVAO, ligt de nadruk bij deze audits op compliance, ofwel het voldoen aan de minimale eisen van het accreditatie-kader. Deze audits worden gekenmerkt door een gestandaardiseerde opdracht en aanpak.

Voor wie voeren we audits uit?

Opdrachtgeverschap voor de audits ligt, afhankelijk van het object en de doelstelling van de audit:

- bij het College van Bestuur of
- bij directeurs of het eindverantwoordelijke management van programma's.

Audit doet jaarlijks een voorstel voor de auditplanning, en legt deze planning ter goedkeuring voor aan het College van Bestuur. In de auditplanning is zichtbaar met welke minimale frequentie de bedrijfskritische processen en de opleidingen geaudit worden.

Het College van Bestuur stemt de auditplanning af met de auditcommissie van de Raad van Toezicht. Op basis van de goedgekeurde planning voert audit de daarin opgenomen onderzoeken uit en rapporteert zij rechtstreeks aan de opdrachtgever over de uitkomsten ervan. De Auditcommissie en de commissie Onderwijs, Onderzoek en Identiteit van de Raad van Toezicht ontvangen geaggregeerde informatie over de uitkomsten van interne audits.

Wat is de rol en positie van audit?

De auditfunctie is gepositioneerd in de bestuursstaf van Fontys, om haar rol zo onafhankelijk mogelijk te kunnen vervullen. Dit betekent dat oordeelsvorming en signalering kan plaatsvinden zonder functionele belemmeringen en/of functievermenging. De kosten voor uitvoering van de interne audits komen ten laste van centraal budget.

De auditors zijn - binnen de gestelde kaders - verantwoordelijk voor de uitvoering van de audits.

De auditors hebben een directe communicatielijn met het College van Bestuur en de directeuren.

Audit levert op basis van de verrichte werkzaamheden input aan het College van Bestuur voor haar verantwoordingsgesprekken met de Raad van Toezicht (inclusief de Auditcommissie en de commissie Onderwijs, Onderzoek en Identiteit). De auditors zijn in voorkomende gevallen gerechtigd om te escaleren naar het niveau van de Raad van Toezicht.

De leidinggevende van de auditors ziet toe op de onafhankelijkheid van de auditors ten opzichte van het object van audit, creëert de randvoorwaarden en bewaakt de uitgangspunten om volgens het charter te kunnen werken.

Als specifieke expertise nodig is voor de geplande audits, wordt deze intern of extern gezocht. Om taken effectief en efficiënt uit te kunnen voeren zijn de auditors bevoegd om kennis te nemen van alle informatie (activiteiten, functionarissen, systemen,

locaties en informatie) die naar eigen inzicht van belang is voor de uitvoering van haar taken.

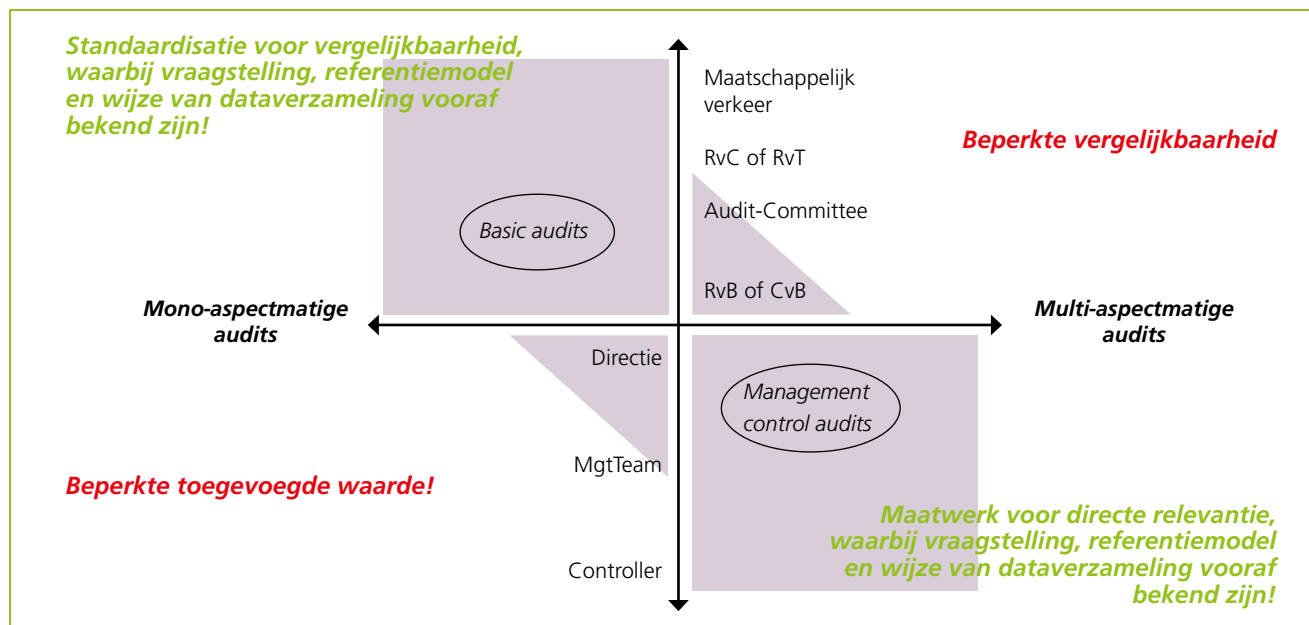
Welke interne audits onderscheiden we?

In het opdrachtgeverschap en in de aanpak kunnen we onderscheid maken in drie soorten interne audits:

1. Basisaudits;
2. Maatwerk audits (managementcontrollaudits);
3. Bijzondere onderzoeken.

Bijzondere onderzoeken vinden altijd plaats in opdracht van het College van Bestuur.

Onderstaande figuur laat zien hoe opdrachtgeverschap en aanpak zich tot elkaar verhouden bij de basisaudits en de managementcontrollaudits.



De basisaudits kennen een gestandaardiseerde aanpak. Bij de managementcontroleaudits staat de kennisbehoefte van de opdrachtgever centraal. De opdrachtformulering, het vaststellen van het referentiekader en het ontwerp van deze audits is maatwerk. Onderstaand is dit onderscheid nader toegelicht.

Ad 1. Basisaudits

Audit beoordeelt in opdracht van het College van Bestuur of het kwaliteitssysteem goed genoeg is ingericht en de kwaliteitscultuur afdoende functioneert om te voldoen aan de accreditatievereisten van NVAO (en WHW).

We spreken hierbij van een 'systeemaudit', en niet van een 'performance-audit', omdat de evidentie voor kwaliteit in essentie blijkt uit de inrichting en werking van het systeem en het oordeel van ter zake deskundige peers. Dit uitgangspunt wordt consistent doorvertaald in de aanpak en in de manier waarop de auditors hun bevindingen en conclusies formuleren.

Het beoordelingskader bij de basisaudit wordt gevormd door:

- de standaarden van het accreditatiekader van NVAO;
- de fundamentele basisprincipes voor een managementcontrol-systeem, die generiek van toepassing zijn voor alle instituten.

Deze principes worden nader geconcretiseerd tot een referentiekader dat binnen Fontys uitdrukking geeft aan de principes voor een gezonde kwaliteitscultuur en een duurzame werking van het kwaliteitssysteem. Vergelijkbare principes liggen ook ten grondslag aan het accreditatiekader. Deze komen tot uitdrukking in de samenhang tussen opleidingsbeoordeling en Instellingstoets Kwaliteitszorg.

Basisaudits kennen een gestandaardiseerde aanpak, die overigens wel proportioneel wordt uitgevoerd op basis van de initiële beoordeling van de ontwikkelfase en risico's in de specifieke context van de opleiding en het instituut.

De uitkomsten van de audit worden gerapporteerd aan de verantwoordelijke directeur voor de opleiding, die via de planning-

en controlcyclus opvolging geeft aan de uitkomsten. Het College van Bestuur ontvangt periodiek geaggregeerde informatie over de uitkomsten.

Ad 2. Maatwerk audits [managementcontroleaudits]

In deze audits staat de vraag centraal of het College van Bestuur en/of het management in control zijn over het realiseren van doelstellingen. Deze audits worden uitgevoerd in opdracht van het College van Bestuur, directeurs of het eindverantwoordelijke management van programma's.

De opdrachtformulering voor deze audits is de uitkomst van een vraaggestuurde verkenning en identificatie van de belangrijkste risico's waar de opdrachtgever 'wakker van ligt'. De auditor ondersteunt de opdrachtgever bij het formuleren van de onderzoeksvraag. Ook het beoordelingskader wordt voorafgaand aan de audit vastgesteld door de opdrachtgever en – waar nodig – geconcretiseerd in nauw overleg tussen opdrachtgever en auditor. Het ontwerp van de audit vraagt maatwerk, waarbij de aanpak, de samenstelling van het auditteam en de rapportage zo goed mogelijk worden afgestemd op de onderzoeksvraag en de specifieke context. Het is van belang om in de intakefase te verhelderen wat de opdrachtgever beoogt met de uitkomst van de audit (relevantie, urgentie) en wat dat betekent voor de aanpak van de audit.

Managementcontroleaudits kunnen zich richten op thema's en vragen als:

- Is de governance adequaat ingericht en toereikend om de doelstellingen te bereiken? Werken de daarvoor ingerichte 'controls' (beheersmaatregelen) goed? En worden de 'hard controls' ondersteund door 'soft controls' (in gedrag en cultuur)?
- Is het plausibel dat de gekozen organisatorische inrichting – rekening houdend met de context en de ontwikkelfase van het instituut - bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen (basiskwaliteit en ambities)?
- De gekozen organisatorische inrichting leidt niet tot het beoogde resultaat. Klopt de diagnose van de onderliggende problematiek?

- Is de informatievoorziening betrouwbaar? En is continuïteit ervan gewaarborgd?
- Werkt het samenspel tussen de 1st en 2nd line of defence in specifieke processen effectief?
- Is de gekozen governance en organisatorische inrichting van het programma passend voor de doelstellingen? Mag op basis daarvan verwacht worden dat het programmaresultaat binnen het afgesproken tijdpad en budget en met de gewenste kwaliteit wordt opgeleverd?
-

Dit zijn voorbeeldvragen die uitdrukking geven aan een bepaalde kennisbehoefte.

In de fase van vraagarticulatie kan de kennisbehoefte van de opdrachtgever geconcretiseerd worden, en – indien mogelijk – vertaald worden naar een auditvraag.

In beginsel is een maatwerkaudit gericht op een systeemgerichte beoordeling, omdat deze aanpak doorgaans meer inzicht oplevert in oorzaken van geconstateerde risico's of verbeterpunten.

Op verzoek van de opdrachtgever kan op specifieke aspecten ook een performancebeoordeling plaatsvinden. In dat geval is sprake van een 'gegevensgerichte' benadering, ofwel een beoordeling van de uitkomst van het proces. Voorwaarde is dat de auditor beschikt over de specifiek benodigde expertise om de performance te beoordelen. In voorkomende gevallen kan daartoe externe expertise worden ingehuurd.

Dergelijke performancebeoordelingen richten zich bijvoorbeeld op thema's en vragen als:

- Kwaliteit- of beheeraspecten die kritisch zijn binnen programma's of projecten.
De stuurgroep van het programma Flexibilisering zou bijvoorbeeld opdracht kunnen geven voor een review op het ontwerp en/of de uitvoering van de geflexibiliseerde leerroutes.
Voorbeeldvraag: voldoet het ontwerp van de op leeruitkomsten gebaseerde opleidingsroutes aan (de Fontys-vertaling van) het referentiekader van OCW en NVAO?

- Herinrichting van vitale informatiesystemen.
Voorbeeldvraag: biedt de interne beheersing in het proces van registreren van inschrijvingen en graden in Progress voldoende waarborgen om de integriteit van deze data te garanderen?
-

Ad 3. Bijzonder onderzoek

Bij signalen van (mogelijke) onregelmatigheden gaat altijd prioriteit uit naar het (laten) uitvoeren van bijzonder onderzoek om risico's te identificeren. Dit is van belang om het College van Bestuur in staat te stellen om - in geval van onregelmatigheden - zo snel mogelijk mitigerende maatregelen te nemen om 'gevolgen ongedaan te maken en herhaling te voorkomen' en de audit zo snel mogelijk over te dragen aan een extern bureau.

Wat gebeurt er na afronding van de audits?

Rapportage en dossiervorming

Elke audit wordt afgerond met een rapportage aan de opdrachtgever. Het auditrapport beschrijft minimaal de doelstelling, de scope, het 'object' van de audit, het gehanteerde referentiekader en de feitelijke bevindingen. In de rapportage is zichtbaar wie de audit heeft uitgevoerd. Uit het onderliggende dossier van het auditteam blijkt dat de bevindingen op navolgbare wijze tot stand zijn gekomen. In de fase tussen concept en definitieve rapportage wordt hoor en wederhoor toegepast. Ook is er ruimte voor een managementreactie.

Follow-up

De auditrapportage wordt besproken met de opdrachtgever. Het management is verantwoordelijk voor de follow-up naar aanleiding van de audit en de opvolging van de kritieke bevindingen die leiden tot een hoog risico dat de organisatiedoelstellingen niet worden gerealiseerd.

Ondersteunende diensten of controllers monitoren of noodzakelijke maatregelen worden genomen.

Als er sprake is van kritieke bevindingen, dan maakt de auditor met de opdrachtgever afspraken over het vervolg. In het vervolgtraject

beoordeelt de auditor of toereikende verbetermaatregelen zijn getroffen naar aanleiding van kritieke bevindingen. Als belangrijke evidentie ontbreekt om het object van audit te kunnen beoordelen, worden vervolgspraken gemaakt om - voor zover mogelijk - alsnog de ontbrekende evidentie op te leveren aan de auditor.

Meta-evaluatie

Onderdeel van de werkwijze is een jaarlijkse meta-evaluatie van de audituitkomsten, waarin de auditors analyseren of sprake is van een rode draad of van samenhang in de audituitkomsten die zijn gerapporteerd in een bepaalde periode. Het College van Bestuur ontvangt de uitkomsten van deze meta-evaluatie.

Wat is het ontwikkelperspectief van audit?

In het kwaliteitssysteem hanteert Fontys tot dusver een roulerende aanpak waarbij elke opleiding één keer per zes jaar object was van een interne audit die qua ontwerp sterk aansluit bij het NVAO accreditiekader en de externe opleidingsvisitaties. De (landelijke) evaluatie van het accreditiekader heeft geleid tot het inzicht dat de huidige aanpak te ver af is komen staan van de praktijk en kwaliteitscultuur van professionals in een kennisinstelling.

Deze 'one-size-fits-all' benadering heeft bijgedragen aan de borging van minimale kwaliteit. Vanuit deze uitgangssituatie kan de toegevoegde waarde van de audits vergroot worden door in de prioritering en in de aanpak beter af te stemmen op de ontwikkelfasen en de specifieke context van de verschillende instituten, en de strategische uitdagingen en risico's waarvoor het College van Bestuur en de directeuren zich gesteld zien.

Met de toenemende digitalisering zijn de beveiligingsrisico's (beschikbaarheid, integriteit, vertrouwelijkheid) in de IT-omgeving toegenomen en het belang van weerbaarheid op het gebied van cybersecurity. De informatievoorziening vraagt dus substantiële aandacht in de auditplanning.

Om invulling te kunnen geven aan het geschetste ontwikkelperspectief is het noodzakelijk om de (afbakening van) de rol en activiteiten van de auditfunctie af te stemmen op de rollen in de zogenaamde 'second line of defence', waarvan bijvoorbeeld de Corporate Information Security Officer, Control, Juridische Zaken, en de consultants van O&O deel uitmaken.

Op basis van dit charter verlegt audit de focus – waar mogelijk en noodzakelijk - naar thema's, processen, organisatie onderdelen en projecten of programma's waar de kwetsbaarheid van Fontys – en daarmee de toegevoegde waarde van de audits - het grootst is.

Dat doen we niet van de ene op de andere dag. We starten met pilots en bepalen – in nauwe afstemming met stakeholders – de route naar een roulerende en proportionele aanpak die gebaseerd is op het uitgangspunt dat opleidingen 'permanente evidentie' kunnen leveren voor hun basiskwaliteit. Daarmee ontstaat op termijn ruimte om een substantieel deel van de tijd en capaciteit te kunnen besteden aan maatwerkaudits.

Definities en begrippenkader

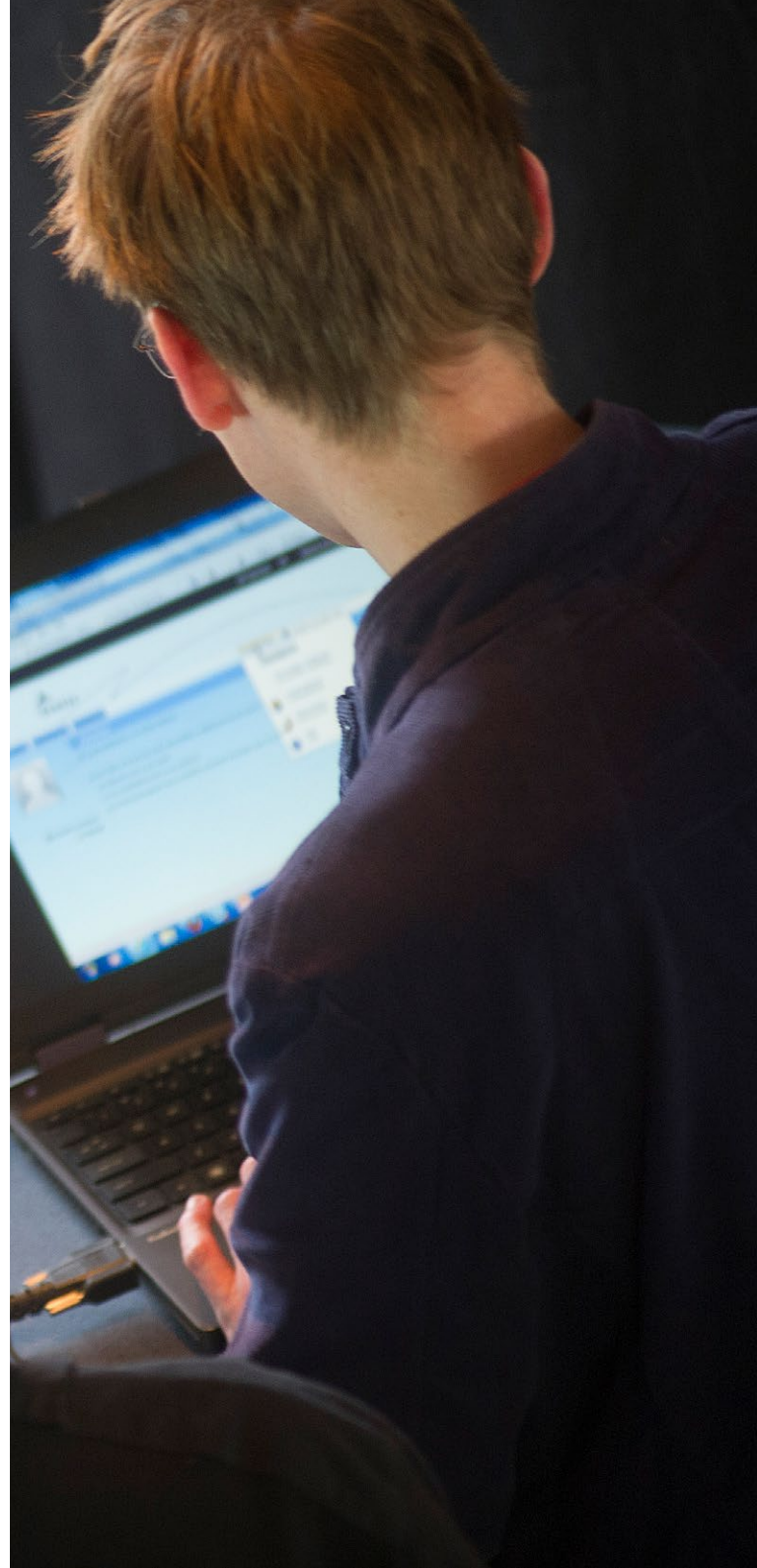
Managementcontrol =

het beïnvloeden van gedrag van mensen (door het management), zodat door de juiste toepassing van methoden en technieken, binnen de gewenste periode de doelstellingen van de organisatie in continuïteit worden gerealiseerd. (bron definitie: M. Franssen en M. Arets).

Managementcontrol gaat dus over het duurzaam (in continuïteit) realiseren van de strategie en daarvan afgeleide doelstellingen. Een **managementcontrolstelsel** (MCS) verschaft bestuurders een kader voor de aansturing van een organisatie.

Evenwicht is belangrijk binnen een managementcontrolstelsel. Franssen en Arets spreken van '*dynamisch balanceren tussen basis op orde en innovatie*'. Simons geeft aan dat een MCS tot een evenwicht moet leiden tussen creatief ondernemerschap en de beheersing van de organisatie. Hierbij worden de afwegingen van zowel lange- als korte termijn doelstellingen, de verwachtingen van de stakeholders, de aandacht voor nieuwe initiatieven en de verschillende motieven van menselijk gedrag in beschouwing genomen. Om deze schijnbare tegenstelling hanteerbaar te maken gebruikt Simons de vier zogenaamde '**levers of control**' (hefbomen):

- Diagnostic control systems (planning & control): betreft de meer traditionele bestuurlijke informatievoorziening op basis waarvan de realisatie van doelstellingen wordt gemonitord.
- Belief systems (organisatiecultuur): een krachtig beliefstelsel internaliseert de missie en de gewenste normen en waarden bij de medewerkers. Het beliefstelsel geeft richting aan de zoektocht naar nieuwe initiatieven.
- Boundary systems (richtlijnen, procedures of gedragscodes die grenzen in het handelen bepalen): dit concept gaat uit van de kracht van het negatieve denken. Als mensen te horen krijgen wat ze moeten doen dan is er geen ruimte voor creatief ondernemerschap. Het is beter om aan te geven wat de mensen niet mogen doen. Binnen de grenzen die de organisatie stelt kunnen mensen hun creativiteit maximaal benutten.



- Interactive control systems (strategieontwikkeling): een vierde belangrijke pijler van elk managementcontrolsysteem is strategieontwikkeling. Het systeem moet bijdragen aan het signaleren van nieuwe kansen en bedreigingen. En daarmee niet alleen aan de implementatie van een strategie, maar ook aan de continue strategieontwikkeling.

Binnen Fontys beschouwen we deze referentiekaders als hulpmiddel voor de inrichting van een effectieve en evenwichtige besturing. We kiezen niet voor één framework of model; we maken - situatieafhankelijk - gebruik van het referentiekader dat het beste aansluit bij de kennisbehoefte.

Three lines of defense-model:

De rol van audit wordt vaak geïllustreerd aan de hand van het *three lines of defense* model. Tussen de drie linies is (in de Fontys context) sprake van de volgende rolverdeling:

- De verantwoordelijkheid voor het realiseren van de organisatiedoelstellingen, het kwaliteits- en risicomangement en de verantwoording daaromtrent ligt bij het management, in de 'eerste lijn'. Het management draagt zorg voor een krachtige kwaliteitscultuur (beliefsystemen), noodzakelijke kaders (boundary

system), en de inrichting van evaluatiecycli (diagnostisch en interactieve systemen: doen we de dingen goed en doen we nog steeds de goede dingen?).

In deze cycli hebben zowel stakeholders (studenten, werkveld) als peers (vakgenoten, experts) een belangrijke rol.

- Ondersteunende afdelingen of diensten en controllers vormen de tweede lijn. Zij adviseren, coördineren en bewaken of het management zijn verantwoordelijkheden ook neemt.
- De interne auditfunctie (derde lijn) toetst of het samenspel tussen de eerste en tweede lijn soepel functioneert en velt daar een oordeel over. In feite is het managementcontrolsysteem daarmee 'object van audit'.

Binnen Fontys leggen we rolbewust de verbinding tussen de drie verschillende linies, hebben we oog voor de spanningsvelden en dilemma's die de verschillende rollen met zich meebrengen, zonder daarbij onze professionele verantwoordelijkheid uit het oog te verliezen of 'op de stoel van de ander te gaan zitten'.

Schematisch verhouden de rollen in de verschillende *lines of defence* zich als volgt tot elkaar:

