

**Nota Uitvoeringskader**  
**Integraal Risicomanagement 2016**  
*Risico als kans op sturing*

Provincie Utrecht

Documentnummer: 818778BA

# Inhoudsopgave

## 1. Inleiding

## 2. Kader

- 2.1 Toelichting begrip kader volgens ISO 31000
- 2.2 Evaluatie Uitvoeringskader 2012
- 2.3 Nulmeting risicovolwassenheidsniveau 2014

## 3. Uitgangspunten Uitvoeringskader

- 3.1 Opzet
- 3.2 Inrichting
- 3.3 Werking

## 4. Risico gestuurd werken in de praktijk

- 4.1 Eigenaarschap en opdrachtgeverschap
- 4.2 Procesrollen risicomanagement
- 4.3 Essentiele situaties
- 4.4 De rol van het geweten

## 5. Risicobeoordelingsproces

- 5.1 Het risicobeoordelingsproces op hoofdlijnen
- 5.1 Vaststellen van de context
- 5.3 Risicobeoordeling
- 5.4 Risicobehandeling

## 6. Risicomanagementagenda 2020

Bijlage 1. Begrippenlijst

Bijlage 2. Matrix risicovolwassenheid peildatum 2014

## 1. Inleiding

In het beleidskader Integraal Risicomanagement 2016 is door Provinciale Staten een denkraam vastgesteld dat gebaseerd is op ISO 31000. Dat betekent - kort samengevat - dat Provinciale Staten de principes vaststellen en ter uitwerking daarvan een aantal uitgangspunten. Daarbij worden risico's gezien als kansen op sturing. Kansen voor de provinciale organisatie en haar samenwerkingspartners maatschappelijke vraagstukken dichterbij een oplossing te brengen. De Gedeputeerde Staten krijgen het mandaat om binnen de principes invulling te geven aan integraal risicomanagement. Gedeputeerde Staten formuleren daartoe een uitvoeringskader waarbinnen de ambtelijke organisatie moet handelen.

In de voorliggende nota Uitvoeringskader Integraal Risicomanagement 2016 wordt het kader geschetst waarbinnen de ambtelijke organisatie invulling moet geven aan risicomanagement. In de kernnota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing 2016 zijn de financiële aspecten van het integraal risicomanagement verder uitgewerkt. Daarmee wordt voldaan aan de wettelijke vereisten van het BBV. Deze nota vormt een onderdeel van het Strategisch Financieel Instrumentarium<sup>1</sup>. Tenslotte is er nog het Controllerstatuut waarin de rol en positie van de Concerncontroller en de Businesscontrollers is geregeld.

Toenemende complexiteit is één van de kenmerken waarmee de provinciale organisatie dagelijks van doen heeft. Het boeken van resultaten is geen ééndimensionale opgave meer, maar vergt een ketensamenwerking waarin verschillende interne organisatie-eenheden, externe partners en belangenpartijen elkaar weten te vinden en te versterken. Daartoe zal de provinciale organisatie zich geleidelijk omvormen naar een adaptieve netwerkorganisatie, die permanent balanceert op het scherpst van de snede tussen de financiële huishouding op orde houden en kansen te benutten die het realiseren van haar beleidsdoelstellingen dichterbij brengt. Het is de provincie te doen om maatschappelijke impact, waarvoor de organisatie en haar medewerkers een palet aan gecoördineerde activiteiten inzet om deze maatschappelijke opgaven te realiseren.

Tegen deze achtergrond schetst de voorliggende nota Uitvoeringskader Integraal Risicomanagement 2016 een heldere kaderstelling, op grond waarvan risicomanagement op een effectieve en efficiënte manier uitgevoerd kan worden. Door integraal risicomanagement van prikkels en stimuli te voorzien, gebaseerd op de principes van ISO 31000, krijgt risicobeheersing meer betekenis. Daarbij gaat het om een goede balans tussen *hard controls* en *soft controls*. De scope van het uitvoeringskader reikt zo ver als een praktische handreiking nodig is om lijnmanagement en medewerkers vertrouwd te maken met risicobeheersing in de eigen werkprocessen en daarvoor de verantwoordelijkheid te dragen. Risicogestuurd werken vraagt, behalve bewust zijn van risico's, om kennis van het risico-beoordeling en de bijbehorende begrippen.

Ontwerp en implementatie van dit uitvoeringskader is een ontwikkelproces. Met dit gegeven beoogt de nota Uitvoeringskader Integraal Risicomanagement 2016 een geformaliseerd vervolg te geven aan de in gang gezette inspanningen van de afgelopen jaren om risicomanagement in de provinciale organisatie verder te professionaliseren en een volgende stap te zetten op weg naar geoptimaliseerde risicovolwassenheid.

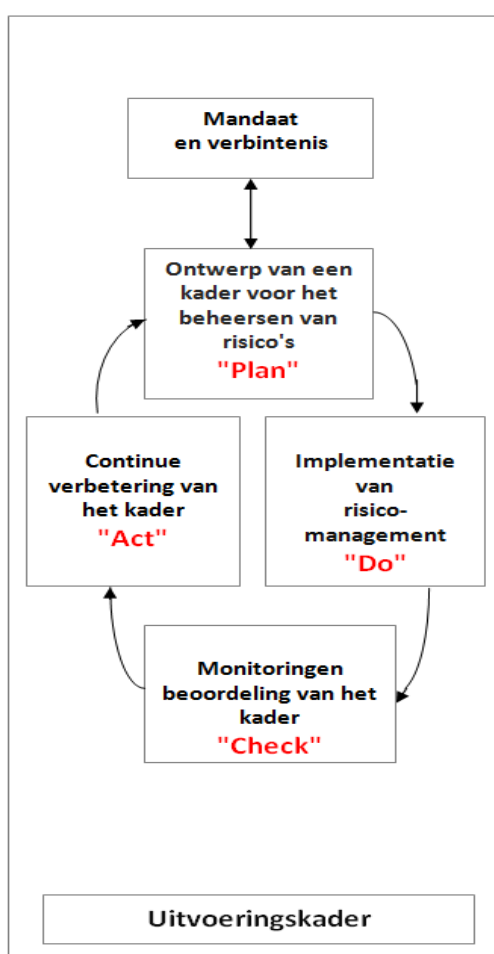
---

<sup>1</sup> Het Strategisch Financieel Instrumentarium bestaat uit bestaande regelgeving (Algemene Subsidieverordening Provincie Utrecht 2011, nota Reserves en voorzieningen 2013), bestaande regelgeving die op korte termijn wordt geactualiseerd (Treasurystatuut 2009, kadernota begrotingen 2012 – 2015, verordening Interne zaken 2012, uitvoeringskader Weerstandsvermogen en risicomanagement 2012), nieuwe regelgeving (uitvoeringskader Subsidieverstreking krediet- of garantiesubsidies) en 'tools' waarmee afdelingen worden ondersteund in het maken van afwegingen zoals modellen, formats en 'best practices'.

## 2. Kader

### 2.1 Toelichting begrip kader volgens ISO 31000

Voor de uitwerking van het denkraam Integraal Risicomanagement hanteert de provincie het ISO-31000-model en bijbehorende begrippen (zie beleidskader IRM, paragraaf 2.5). Er worden drie pijlers onderscheiden: de principes, het kader en het risico-assessmentproces. De principes zijn door Provinciale Staten gedefinieerd en uitgewerkt in een aantal uitgangspunten. Het is aan Gedeputeerde Staten dit verder uit te werken in een uitvoeringskader voor de ambtelijke organisatie. Dit kader is erop gericht dat het risicobeoordeling goed is ingebed in de organisatiestructuur en besluitvormingsprocessen van de ambtelijke organisatie gebaseerd op een heldere visie en samenhangend beleid met betrekking risicomanagement. Het kader is een cyclisch proces waarin de PDCA-cyclus goed is te herkennen.



In de **Plan**-fase wordt het kader uitgewerkt in de vorm van het risicomanagementbeleid in de specifieke context van de organisatie, de wijze waarop dit wordt geïntegreerd in de bedrijfsprocessen, de benodigde middelen/instrumenten en de communicatie en rapportage. Dit is opgenomen in het Uitvoeringskader Integraal risico management.

Er wordt expliciet aandacht gevraagd voor het mandaat en verbintenis (commitment van het (top)management).

In de **Do**-fase gaat het om de implementatie van het Uitvoeringskader. Daartoe wordt een risicomanagementagenda 2020 opgesteld. Aandachtspunten zijn oa het onderscheiden van verschillende typen risico's en het expliciteren van risico's en kansen in besluitvormingsprocessen.

In de **Check**-fase wordt de opzet en werking geëvalueerd en of het beleid en de instrumenten het gewenste effect hebben gesorteerd. Hier hebben de businesscontrollers een rol. De concerncontroller zorgt voor een evaluatie in 2020.

In de **Act**-fase wordt gezien of en zo ja, welke aanvullende maatregelen genomen moeten worden en/of het beleidskader en/of uitvoeringskader IRM 2016 moet worden bijgesteld.

Indachtig de Check-fase van de PDCA-cyclus wordt in de volgende paragrafen kort terug geblikt op de uitwerking van het Uitvoeringskader 2012. Tevens wordt ingegaan op het risicovolwassenheidsniveau van de organisatie in 2014. In het volgende hoofdstuk wordt vanuit dit perspectief het Uitvoeringskader 2016 geactualiseerd, aangescherpt en waar nodig verder uitgewerkt.

## 2.2 Evaluatie Uitvoeringskader 2012

In 2012 is het Beleidskader Risicomanagement vastgesteld door Provinciale Staten en het Uitvoeringskader Risicomanagement vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Dit heeft een impuls gegeven aan het risicobewustzijn van de ambtelijke organisatie. Dit zijn de Plan en Do-fasen. De vraag is nu wat dit de afgelopen vier jaar heeft opgeleverd (check-fase).

In het kader van de reguliere begrotingscyclus zijn verschillende initiatieven genomen om de registratie en monitoring van risico's met behulp van Naris ieder jaar verder te verbeteren en daarmee de kwaliteit van de paragraaf weerstandsvermogen. Het expliciet aanwijzen van een coördinator risicomanagement heeft daarbij geholpen.

In termen van 'mandaat en verbintenis' is veel aandacht besteed aan het expliciteren van de verdeling van de verantwoordelijkheden van het management met betrekking tot risicobeheersing. Het begrip risico-eigenaar doet zijn intrede, waarbij het uitgangspunt dat een lijnmanager verantwoordelijk en dus aanspreekbaar is voor het expliciteren en beheersen van risico's die binnen 'zijn' werkprocessen op treden. Vanuit deze gedachte is gekozen voor de instelling van de functie van businesscontrollers die de lijnmanagers hierin ondersteunen. In 2014 is het Controllerstatuut<sup>2</sup> gebaseerd op een visie "systeem van control" door Gedeputeerde Staten vastgesteld.

Het onderzoek Risicomanagement Grote Projecten naar aanleiding van de evaluatie van het huisvestingsdossier laat zien dat naast de *hard controls* ook *soft controls* relevant zijn. Het bespreekbaar maken van risico's vergt een andere houding, ander gedrag en mindset: risico's zijn een kans op sturing. Hierbij is de *tone at the top* cruciaal. Door het uitvoeren van RiskID's, strategische risico-analyses en reflectiesessies met medewerkers en topmanagement zijn risico's meer gespreksonderwerp geworden en krijgen deze meer aandacht in besluitvormingsprocessen.

---

<sup>2</sup> Besluit GS van 26 augustus 2014, nr 80F80D7E. Provinciaal Blad nr. 2343, 1 oktober 2014.

### 2.3 Nulmeting risicovolwassenheidsniveau 2014

In 2014 is als onderdeel van een lerend onderzoek naar het risico alert handelen van de ambtelijke organisatie een meting gedaan naar de mate van risicovolwassenheid met betrekking tot grote projecten<sup>3</sup>.

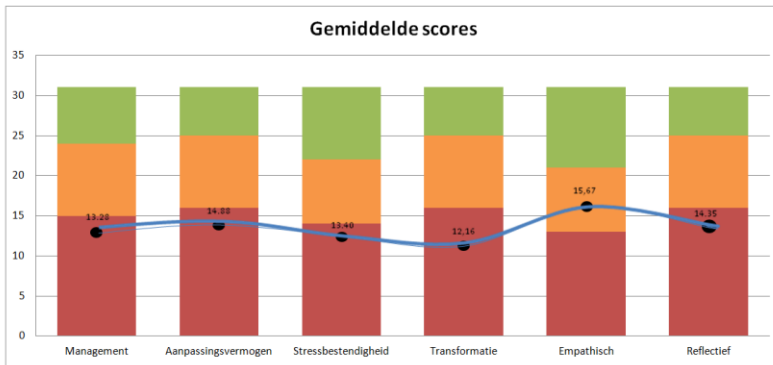
Geconcludeerd werd dat in ieder geval op concernniveau de harde controlemechanismen bij de provincie Utrecht op orde zijn. Maar goede *hard controls* zeggen nog weinig over de risicovolwassenheid van de organisatie. Zonder zachte mechanismen (houding, gedrag, normen, waarden en bedrijfscultuur) is risicomangement een papieren tijger. Risicovolwassenheid is onlosmakelijk verbonden met gedrag, handelen en teamwork en past. Het gaat dus om een goede balans tussen *hard controls* en *soft controls*. In de nulmeting in 2014 gaat het om de *soft controls*, om gedragsaspecten. Deze zijn vervat in zes competenties samengevat in het acroniem MASTER:

<b>M</b> anagement:	Managen van de condities voor risicobeheersing;
<b>A</b> anpassingsvermogen:	Flexibel omgaan met onverwachte omstandigheden;
<b>S</b> tressbestendigheid:	Blijven presteren in crisissituaties;
<b>T</b> ransformatie:	Organiserend vermogen;
<b>E</b> mpathisch:	Inlevend en open in de interactie;
<b>R</b> eflectief:	Constructief en beschouwend.

Basiscompetentie	Vermogen om:	Verifieerbaar door:
Management ( <i>tone at the top, leiderschap</i> )	een klimaat te creëren waarin leren de ruimte krijgt en waar nodig te sturen en/of te interveniëren	betrokken te zijn bij het omgaan met onzekerheid en risico's en dat te laten zien in voorbeeldgedrag
Aanpassingsvermogen	in staat te zijn om andere verantwoordelijkheden en taken snel in het eigen functioneren in te passen	eigen handelen in dienst te stellen van het oplossen van een kritieke faalfactor
Stressbestendigheid	in staat te zijn om gestructureerd te blijven werken onder veeleisende omstandigheden	overzicht te behouden en effectief te blijven handelen bij het interpreteren van complexe situaties
Transformatie	in staat te zijn om risicoalert handelen in de dagelijkse praktijk te organiseren	gebruik te maken van ondersteunende procedures en instrumenten
Empathie	rekening te houden met doelstellingen, wensen en belangen van de ander	eigen handelen af te stemmen op gevoelens van anderen door actief te luisteren, vragen te stellen en te verifiëren of hij/zij de ander begrepen heeft
Reflectie	zelfinzicht te ontwikkelen in preferente denk- en interactiestijlen en de effectiviteit ervan	belangen, omgangsvormen en spelregels te bespreken en constructief om te gaan met feed back

In 2014 is een nulmeting van de risicovolwassenheid in een organisatie uitgevoerd. De nulmeting geeft een goed beeld hoe management en medewerkers nu omgaan met risico's. Zetten we de risicovolwassenheid van de provincie Utrecht af op de risicovolwassenheidsschaal van Hillson<sup>2</sup>, dan bevindt de provincie zich in het stadium van beginnend (niveau 2). Zij ontwikkelt zich naar niveau 3 genormaliseerd. Bijlage 1 bevat een overzicht van deze risicovolwassenheidsclassificatie. Wanneer de nulmeting van de provincie Utrecht wordt vergeleken met een aantal andere overheden, dan scoort zij vergelijkbaar.

<sup>3</sup> Zie rapport, Risico's zijn kansen op sturing, een verslag van het lerend onderzoek naar risico alert handelen bij de Provincie Utrecht, februari 2015.



Op grond van een enquête, documentstudies, 360° feedback en diepte-interviews wordt geconcludeerd dat de bedrijfscultuur van de provincie Utrecht kenmerken vertoont van vrijblijvendheid. Men heeft veel respect voor elkaars kennis, maar spreekt elkaar zelden aan. Een lerende grondhouding bestaat uit het geven en ontvangen van feedback. Blijft men zacht op de relatie en niet kritisch op de inhoud, dan belemmert dit het leren. Uit de 360° feedback komt naar voren dat veel belang wordt gehecht aan de prioriteit die het management geeft aan een project en het regelmatig en gezamenlijk bespreken van probleemoplossingen met opdrachtgevers en samenwerkingspartners om het gevoel van urgentie te vergroten.

De bevindingen van het lerend onderzoek geven aanknopingspunten voor het verstrekken van de soft controls in de dagelijkse praktijk. In onderstaand schema zijn succesfactoren en effectief handelen geordend naar de MASTER-competenties.

Basis competentie	Kritieke succesfactoren:	Effectief handelen:
Management <i>(tone at the top, leiderschap)</i>	Krachtige driehoek bestuurlijk OG - ambtelijk OG -Opdrachtnemer	Continue betrokkenheid tonen bij het proces, aanspreekbaar zijn op eigen handelen
Aanpassingsvermogen	In staat om snel problemen aan te pakken in het belang van de voortgang	Acuut en effectief aanpassen aan kritieke omstandigheden; verantwoordelijkheid nemen voor sturing en beheer
Stressbestendigheid	In staat om gestructureerd te blijven werken onder veeleisende omstandigheden	Overzicht behouden en effectief blijven handelen bij complexe situaties
Transformatie	In staat zijn om risicoalert handelen in de dagelijkse praktijk te organiseren	Gebruik maken van ondersteunende processen en beschikbare instrumenten
Empathie	Rekening houden met wensen en belangen van samenwerkingspartners, vertrouwen en respect geven en ingrijpen indien nodig	Eigen handelen aanpassen door actief te luisteren, vragen te stellen en te verifiëren of hij/zij de ander begrepen heeft
Reflectie	Zelfinzicht in preferente denk- en interactiestijlen en de effectiviteit ervan; vermogen tot veranderen	Belangen, omgangsvormen en spelregels bespreken en constructief omgaan met feedback geven en ontvangen

### 3. Uitgangspunten Uitvoeringskader

In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat de provincie Utrecht de afgelopen jaren forse stappen heeft gezet op het gebied van risicomanagement. Maar er is ook nog veel verbeterpotentieel op met name in de hoek van de *soft-control* (MASTER competenties). Dit sluit aan op de principes uit het beleidskader IRM 2016, zoals deze door Provinciale Staten zijn vastgesteld. Daarnaast maakt het Beleidskader IRM 2016 een onderscheid in verschillende type risico, te weten omgevingsrisico's, beleidsrisico's en operationele risico's (zie verder Beleidskader IRM paragraaf 2.2.). Met name het operationaliseren van het begrip beleidsrisico's als kans om betere resultaten te kunnen boeken raakt direct het primaire proces en heeft betekenis voor de taken en verantwoordelijkheden van managers, medewerkers en controllers. Dit betekent dat in de actualisering van het Uitvoeringskader hier nadere invulling zal worden gegeven.

In dit hoofdstuk worden vanuit Gedeputeerde Staten een aantal uitgangspunten benoemd die richtinggevend zijn voor de opzet, inrichting en werking van de ambtelijke organisatie met betrekking tot integraal risicomanagement.

#### 3.1 Opzet

Behalve uit onderzoek naar risicomanagement wijst de dagelijkse praktijk van risicomanagement uit dat stimulans en uithoudingsvermogen nodig is om risicomanagement toe te passen. Risicomanagement wordt vaak negatief geïdentificeerd als werkverzwaring. Tel daarbij op dat het implementeren van risicomanagement een organisatorische inspanning vraagt en deze inspanning moet concurreren met de druk op het realiseren van beleidsdoelstellingen. De toegevoegde waarde wordt niet herkend en als *corvee* geïdentificeerd in opdracht van stafafdelingen. Wanneer risicomanagement als een kans wordt geïdentificeerd om beleidsdoelstellingen te realiseren, krijgt het omgaan met beleidsrisico's een andere betekenis. Het onderscheiden van beleidsrisico's en operationele risico's is dan van belang. Het duiden van de risicobereidheid als object van besluitvorming en zo mogelijk politiek debat betekent een andere invulling van risicomanagement. Voor de komende periode is het de uitdaging om de beperkte opvatting van risicomanagement te doorbreken. Het *'reframen'* van het begrip risico naar een kans voor sturing. Hier ligt een primaire verantwoordelijkheid voor het lijnmanagement. *Tone at the top!*

##### Uitgangspunt 1

Integraal risicomanagement is onderdeel van het reguliere werk en daarmee een eerste verantwoordelijkheid van het lijnmanagement.

Het lijnmanagement is verantwoordelijk voor het goed functioneren van de eigen werkprocessen. Van beleid tot uitvoering. Het gaat om het leveren van toegevoegde waarde in een aaneenschakeling van werkprocessen om een goed eindresultaat te kunnen behalen. Het doorlopen van deze ketens kunnen lang duren. Er zijn verschillende managers bij betrokken en steeds vaker ontstaan samenwerkingsverbanden met andere organisaties. Omstandigheden veranderen steeds sneller. Kortom, er ontstaan regelmatig nieuwe kansen, andere risico's. Adaptief handelen vergt dan continue monitoring van omgevingsrisico's, beleidsrisico's en operationele risico's. Dit kan leiden tot een heroverweging van de risicobereidheid en bijstelling van de beheersmaatregelen. Risico-alert handelen moet daarom integraal onderdeel zijn van het werkproces. Indachtig ISO 31000 hanteren wij hierbij het PDCA-principe.



#### Uitgangspunt 2

Risico-alert handelen vereist dat alle werkprocessen worden ingericht op basis van het Plan-Do-Check-Act principe (PDCA).

Risicomangement wordt vaak geassocieerd met control. Control wordt door ons gedefinieerd als “het door het management aangestuurde interne proces met het oog op het sturen en beheersen van de uit te voeren werkprocessen zodat de gewenste resultaten en daarmee de gewenste strategische doelen worden bereikt”. De aandachtsgebieden van control zijn het sturen op de doelen en resultaten (*Governance*), het identificeren en beheersen van risico's (*Risicomangement*) en de naleving van interne en externe regels (*Compliance*). Samengevat als GRC.

Het aandachtsgebied van Control richt zich op de gewenste resultaten en daarmee op de hele keten. Dus wanneer beleidsdoelen in een keten met samenwerkingspartners worden gerealiseerd, dan zal Control zich ook richten op de rolinvulling van de externe ketenpartners.

#### Uitgangspunt 3

Het aandachtsgebied van control richt zich op *Governance, Risicomangement en Compliance* (GRC).

### 3.2 Inrichting

De verantwoordelijkheidsverdeling van control is gebaseerd op de zogenaamde *four Lines of Defenses* (LoD),. Indachtig het eerste uitgangspunt is het lijnmanagement als eerste verantwoordelijk voor de interne controle en bijsturing (1eLoD). De businesscontrollers functioneren onder verantwoordelijkheid van het lijnmanagement. Zij adviseren op het gebied van GRC en zijn verantwoordelijk voor de Verbijzonderde Interne Controle (2<sup>e</sup> LoD). De concerncontroller vervult zijn rol op het niveau van de organisatie als geheel en adviseert vanuit een onafhankelijke positie de directie en/of Gedeputeerde Staten (3<sup>e</sup> LoD). Tenslotte vervullen de externe accountant en de Randstedelijke Rekenkamer een toezichhoudende rol in opdracht van provinciale Staten (4<sup>e</sup> LoD).

Uit oogpunt van effectiviteit en het terugdringen van de controlelast vindt er afstemming plaats tussen de medewerkers op de verschillende Lines of Defenses. De afstemming gaat over de uit te voeren activiteiten en het delen van elkaars bevindingen om dubbel werk te voorkomen (*single audit*). Een en ander wordt door Gedeputeerde Staten uitgewerkt in het Controllerstatuut.

#### Uitgangspunt 4

De verantwoordelijkheidsverdeling voor control is gebaseerd op de vier *Lines of Defenses* en het principe van *single audit*.

De provinciale organisatie zal zich geleidelijk omvormen naar een netwerkstructuur waarin sprake is van meer horizontale sturing door en voor medewerkers op basis van hun professionaliteit. Dat betekent dat medewerkers scherper van zichzelf en van elkaar moeten weten waar ieder verantwoordelijkheid ligt. Dit geldt ook voor risicomangement en kan worden vastgelegd in zogenaamde procesrollen (zie verder). Dan is duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk en dus aanspreekbaar is in de keten.

#### Uitgangspunt 5

De verdeling van functionele verantwoordelijkheden, taken en beslissingsbevoegdheden met betrekking tot risicomanagement zijn uitgewerkt in verschillende procesrollen.

### 3.3 Werking

Om als organisatie naar een hoger volwassenheidsniveau te kunnen doorgroeien is het belangrijk om risicomanagement niet te zien als het toepassen van verschillende instrumenten. Het gaat om risico's positief te benaderen als kans op sturing. Dat betekent dat professionals als ambtelijk opdrachtnemer, lijnmanagers als ambtelijk opdrachtgever en gedeputeerden als bestuurlijke opdrachtgevers in de beleidsvoorbereiding en -uitvoering zich nadrukkelijker moeten uitspreken over mogelijke risico's en de afwegingen die daarbij passen. Het expliciteren van de risicobereidheid met betrekking tot beleidsrisico's vergt een andere *mindset*. Het doet meer beroep op de *soft controls* zoals weerspiegeld in de zes MASTER-competenties (zie paragraaf 2.3). De kans op het niet realiseren van de beleidsdoelstellingen blijft altijd aanwezig. Dat werkt door in de gespreksonderwerpen tussen de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgever enerzijds en de ambtelijk opdrachtnemer anderzijds. Van risicomanagement naar risico-gestuurd werken betekent hier het tonen van leiderschap. *Tone at the top*, dat vertaalt zich in het bevorderen van tegenspraak van medewerkers in essentiële situaties. Tegenspraak op basis van een professioneel kritische instelling vanuit een bepaald functioneel belang vergroot de scherpte in het debat maar bevordert ook de creativiteit om te komen tot nieuwe inzichten en kansen.

#### Uitgangspunt 6

Risico's moeten expliciet worden uitgesproken, afgewogen en besluitvorming worden betrokken op het juiste sturingsniveau. De lijnmanager is hiervoor verantwoordelijk. *Tone at the top*.

Kansen pakken betekent ook risico's nemen. Afgewogen risico's nemen, waarbij de risicobereidheid wordt geëxpliciteerd. Dat is de betekenis van risico-gestuurd werken: het toepassen van de verschillende risico-instrumenten en het regelmatig doorlopen van het risico-beoordeling (zie verder). Dit leidt tot risico-identificatie en het treffen van beheersingsmaatregelen.

Risicobereidheid is niet in cijfers uit te drukken. Het gaat om het inschattingvermogen om binnen een gegeven context en de beschikbare informatie van dat moment een standpunt of beslissing te nemen. Daarbij vertrouwen wij op de professionaliteit van alle medewerkers. Van hoog tot laag in de organisatie. Dat vertrouwen moet wel gerechtvaardigd zijn. Dat betekent enerzijds dat professionals transparant zijn in hun overwegingen om te handelen om hiervan te kunnen leren. En anderzijds dat professionals in staat worden gesteld en bereid zijn om verantwoording af te leggen over hun handelen. Hierin heeft het management een voorbeeldfunctie (*tone at the top*).

Wanneer kansen niet worden gerealiseerd is de betekenis van 'de lerende organisatie' dat 'fouten maken mag', mits er van wordt geleerd. In termen van beleidsrisico's spreken we echter liever niet over fouten, maar over transparantie. Het gaat om inschattingen over bedreigingen die niet waren voorzien of anders uitpakten. Daarom is het continue analyseren van de afwijkingen van veronderstellingen en afhankelijkheden essentieel: wat zal een volgende keer anders (kunnen) worden gedaan? Elkaar stimuleren tot doelrealisatie én tijdig informeren over wat tegenvalt of beter kan is een grondhouding waarop het gerechtvaardigd vertrouwen is gebaseerd.

Verantwoorden in de zin van afrekenen past ook nog steeds. Maar dan niet omdat het resultaat tegenvalt, de bedreigingen zich hebben gemanifesteerd. Verantwoording heeft betrekking op de mate van invulling van het risico-gestuurd werken. Met name de vraag of er voldoende is geanalyseerd, heroverwogen en aangepast. Of de afhankelijkheden zijn benoemd en men elkaar op de hoogte houdt van de scores op het vlak van die afhankelijkheden. "Er werd niet voldaan aan mijn afhankelijkheden" geeft als feit alleen onvoldoende verschoning.

#### Uitgangspunt 7

Integraal risicomanagement gaat uit van het gerechtvaardigd vertrouwen in het inschattingvermogen van professionals en het vermogen van de organisatie om te leren van gerealiseerde én gemiste kansen. Transparantie en verantwoording zijn daarbij essentieel.

## 4. Risico-gestuurd werken in de praktijk

De organisatie van de provincie Utrecht vormt zich geleidelijk om naar een netwerkorganisatie. Er is sprake van zowel verticale lijnsturing door het management en horizontale zelfsturing door en voor medewerkers op basis van hun professionaliteit. Duale sturing noemen we dat. Het is belangrijk om scherp te houden 'wie van wat is'. Voorkom dat risico's tussen wal en schip vallen en dat kansen worden gemist. Om door te groeien naar het volgende stadium van risicovolwassenheid is een juiste invulling van eigenaarschap en daarmee aanspreekbaarheid met betrekking tot risico's essentieel. Hieraan zijn zowel harde als zachte kanten verbonden.

### 4.1 Eigenaarschap en opdrachtgeverschap

In lijn met het eerste uitgangspunt (zie hoofdstuk 3) vervult het lijnmanagement van de ambtelijke organisatie de rol van risico-eigenaar. Dat wil zeggen dat het lijnmanagement de verantwoordelijkheid heeft om kansen en risico's in beeld te brengen en beide onderdeel laten zijn van de besluitvormingsprocessen. De algemeen-directeur is hiervoor eindverantwoordelijk. Afhankelijk van de aard van het vraagstuk en de interne taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen lijnmanagers ligt het risico-eigenaarschap bij concern- of teammanagers.

Eigenaarschap en opdrachtgeverschap liggen in elkaars verlengde. Binnen de politiek-bestuurlijk bepaalde opgave wordt het ambtelijk opdrachtgeverschap bij de lijnmanagers gelegd. De lijnmanagers geven opdrachten aan medewerkers die de rol van ambtelijk opdrachtnemer vervullen. In dit verband wordt verwezen naar gewenste gedragsveranderingen uit het beleidskader IRM: van vrijblijvend opdrachtnemerschap naar professioneel opdrachtgeverschap. Vrijblijvend opdrachtgeverschap laat zich karakteriseren als een verplicht nummer dat aan het begin van elk proces snel wordt afgewikkeld, zonder er verder al te veel woorden aan vuil te maken. Professioneel opdrachtgeverschap daarentegen bevordert het risico-gestuurd werken in termen van het denken in kansen en het expliciet bespreken van risico's.

### 4.2 Procesrollen risicomanagement

Meer zelfsturing door medewerkers betekent dat integraal risicomanagement voor een belangrijk deel door de medewerkers zal worden ingevuld. Het is belangrijk dat medewerkers van elkaar weten welke verantwoordelijkheid zij daarin hebben. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van het begrip procesrollen (zie uitgangspunt 4). Een procesrol is een werkopdracht aan een medewerker waarin functionele verantwoordelijkheden, operationele taken en gemandateerde beslissingsbevoegdheden worden vastgelegd. Er zijn verschillende procesrollen met betrekking tot risicomanagement gedefinieerd. In het navolgend schema zijn voor de verschillende procesrollen de functionele verantwoordelijkheden geduid vanuit het perspectief van integraal risicomanagement.

De managers zijn integraal verantwoordelijk voor de beleidsrisico's en operationele risico's die bestaan binnen de werk- en bedrijfsprocessen binnen hun verantwoordelijkheidsgebied. In voorkomende situaties kunnen risico's zich ook voordoen binnen projecten of programma's waarvan de manager als opdrachtgever fungeert. De lijnmanagers zijn daarmee de risico-eigenaar. Deze rol van risico eigenaar houdt in dat de manager verantwoordelijk is voor de risico-identificatie, risico-analyse, risicobehandeling en risico-evaluatie. Anders gezegd het doorlopen van het risico-assessmentproces met als doel kansen in te schatten, de noodzaak en reikwijdte van beheersmaatregelen te bepalen en het monitoren daarvan. In de dagelijkse praktijk zullen deze werkzaamheden door de professionele medewerkers worden opgepakt. Risicomanagement is namelijk onderdeel van het reguliere werk.

procesrol	Rolhouder is functioneel verantwoordelijk voor
Risico-eigenaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelmatig het (laten) doorlopen van het risico-assessmentproces: risico-identificatie, risico-analyse, risicobehandeling en risico-evaluatie.</li> <li>• Bevorderen dialoog over kansen en risico's in essentiële situaties.</li> <li>• Het bepalen van de risicobereidheid en beheersmaatregelen</li> </ul>
Concern-controller	<ul style="list-style-type: none"> <li>• opzet en inrichting van de controlfunctie, waaronder het aandachtsgebied risicomanagement</li> <li>• coördinatie en afstemming tussen de "four Lines of Defense",</li> <li>• oordeel of de organisatie als geheel In-control is.</li> </ul>
Business-controller	<ul style="list-style-type: none"> <li>• inrichting van de kwaliteitsborging &amp; control van de werkprocessen en opstellen van prestatie indicatoren en -normen.</li> <li>• monitoring en beoordeling van het doorlopen van de PDCA-cyclus in het algemeen en het risico-assessmentproces in het bijzonder</li> <li>• zo nodig escaleren naar eigen concernmanager en informeren concerncontroller.</li> </ul>
Coördinator risico-management (MAO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• coördinatie en uitvoering risicomanagement op concernniveau.</li> <li>• rapportage weerstandsvermogen in het kader van de begrotingscyclus.</li> <li>• adviseren van de risicobeheerders over toepassing van het beleid- en uitvoeringskader risicomanagement &amp; weerstandsvermogen en de gebruikersondersteuning van de applicatie Naris.</li> </ul>
Risico-beheerder	<ul style="list-style-type: none"> <li>• doorlopen van het risico-assessmentproces met betrekking tot operationele risico's en beleidsrisico's voor zover deze moeten worden opgenomen in het kader van het weerstandsvermogen.</li> <li>• registreren van de uitkomsten in Naris.</li> </ul>
procesmedewerkers	<ul style="list-style-type: none"> <li>• identificeren van risico's en kansen, opstellen beheersingsmaatregelen, monitoring risico's op zaak-, project- of programmaniveau.</li> <li>• expliciteren van kansen en risico's vanuit het eigen functioneel belang in essentiële situaties.</li> <li>• adviseren over de risicobereidheid in relatie tot de kansen en risico's binnen het besluitvormingsproces</li> </ul>

Het uitvoeren van risicoanalyses en het vastleggen van de bevindingen in Naris op zaakniveau kan worden opgedragen aan een medewerker met de rol van risicobeheerder. De coördinator risicomanagement coördineert de uitvoering van het uitvoeringskader risicomanagement en weerstandsvermogen op concern niveau. Hij geeft gebruikersondersteuning voor de applicatie Naris en ondersteunt de risicobeheerders.

De concerncontroller is verantwoordelijk voor de opzet en inrichting van het 'systeem van control' binnen de gehele organisatie, waar het risicomanagement één van de drie aandachtgebieden is. De concerncontroller is verantwoordelijk voor de afstemming en coördinatie tussen de zogenaamde Lines of Defense (LoD). De concerncontroller is verantwoordelijk voor de kaders op het gebied van AO/IC en risicomanagement en is applicatie-eigenaar van de applicatie Naris. De concerncontroller wordt aangesteld door Gedeputeerde Staten teneinde de onafhankelijke positie te kunnen waarborgen. Eén van de gedeputeerden heeft Concerncontrol in portefeuille. Iedere concernmanager heeft - in afstemming met de concerncontroller - één medewerker aangewezen die belast is met de rol van Businesscontroller. De Businesscontroller is verantwoordelijk voor de inrichting van de kwaliteitsborging & control binnen het verantwoordelijkheidsgebied van de concernmanager. Het gaat dan om het monitoren en beoordelen of binnen het werkproces voldoende invulling wordt gegeven aan het risico-assessmentproces. In voorkomende situaties wordt geadviseerd en/of geëscaleerd.

### 4.3 Essentiële situaties

Bij horizontale zelfsturing hebben medewerkers op basis van hun procesrol een functionele verantwoordelijkheid en behartigen zij per definitie hun eigen functioneel belang. Wanneer medewerkers met verschillende procesrollen tegengestelde functionele belangen hebben, spreken we van een essentiële situatie. Het is dan van belang om te komen tot een open dialoog op basis van gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Dat vergt een gedragsverandering 'van samenspraak en tegenwerking naar tegenspraak en samenwerking', zoals verwoord in het beleidskader IRM. Hier raken we de 'zachte' kant van risicomanagement.



In een essentiële situatie zijn zeven aspecten van belang: relaties, richting, ruimte, risico, resultaat, rekenschap en regie. Dit wordt het 7R-model genoemd. Relaties staat voor het kennen van je omgeving: wie zijn de actoren en wat kunnen zij bijdragen? Richting staat voor het organisatiedoel waaraan het werkproces moet bijdragen. Ruimte staat voor de noodzaak om de verschillende functionele belangen te mogen expliciteren. Risico staat voor het verkennen van kansen en risico's en mogelijke beheersingsmaatregelen. Resultaat gaat over de afweging, waarbij de Output van het bedrijfsproces en het gewenste Resultaat (outcome) centraal staat. Rekenschap staat voor het afleggen van verantwoording van de genomen beslissingen. Tenslotte staat Regie voor het organisatievermogen van de lijnmanager om al deze stappen te doorlopen.

### 4.4 De rol van het geweten

Het introduceren van meer horizontale zelfsturing is gebaseerd op het vertrouwen dat de professional goede inschattingen kan maken wat op enig moment wenselijk en haalbaar is. Dat vergroot de effectiviteit en resultaatgerichtheid van de organisatie. Binnen politiek-bestuurlijk bepaalde kaders en opdrachten zullen tegengestelde belangen leiden het verkennen van kansen en risico's en nieuwe, soms innovatieve oplossingen genereren. Wrijving geeft glans. Maar noem het een kans of een beleids- of operationeel risico, uiteindelijk gaat het hier om de mate van risicobereidheid. Voor het bestuur en het management is het van belang te weten dat in voorkomende essentiële situaties échte tegenstellingen vertaald worden in de risicobereidheid én op het juiste moment op het juiste sturingsniveau worden voorgelegd ter besluitvorming. Daarvoor zijn gedragsregels nodig, zodat iedereen zijn rol zuiver kan spelen en de verantwoordelijkheid nemen.

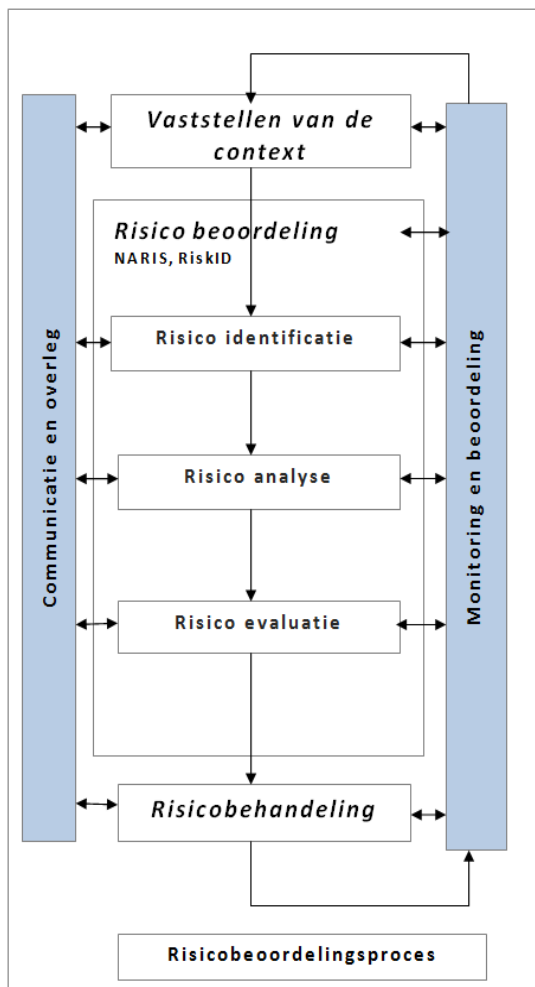
Eén van de gedragsregels is dat de manager van het primaire proces mag besluiten om af te wijken van adviezen vanuit de bedrijfsvoering. Er kan dan sprake van een essentiële situatie. De afweging van beleidskansen en financiële of juridische risico's moet echter wel transparant zijn en passen binnen het gegeven mandaat. Wanneer een voorstel/besluit van een lijnmanager een precedentwerking kent die verder rekt dan de eigen casus is het noodzakelijk dat dit expliciet wordt meegewogen.

Het vertrouwen in de professionaliteit van medewerkers en managers is goed, maar herbergt altijd een risico van tunnelvisie en *groupthink*. Om dit risico te mitigeren worden voor de onderscheiden bedrijfsvoeringsdomeinen medewerkers aangewezen met de rol van het 'geweten' van de organisatie. Denk daarbij aan domeinen zoals financiën, personeel, juridisch, inkoop en informatiebeveiliging. Deze medewerkers zijn bevoegd om te 'signaleren' en zo nodig te 'escaleren' om te borgen dat alle relevante informatie tijdig op het juiste besluitvormingsniveau wordt voorgelegd.

## 5. Risicobeoordelingsproces

### 5.1 Het risicobeoordelingsproces op hoofdlijnen

Het denkraam IRM onderscheidt de principes, vast te stellen door Provinciale Staten, het kader, vast te stellen door Gedeputeerde staten en het risicobeoordelingsproces wat een verantwoordelijkheid is van de ambtelijke organisatie (zie beleidskader IRM, hoofdstuk 2.5).



Het risicobeoordelingsproces is ingericht om doorlopend alert te zijn op risicobeheersing. Dit houdt in dat lijnmanagement en medewerkers risicogestuurd werken. Op hoofdlijnen zijn een drietal stappen in het risicobeoordelingsproces te onderscheiden.

Allereerst wordt **de context vastgesteld**. Daarna volgt een **risicobeoordeling** waarin risico's worden geïdentificeerd, geanalyseerd en (ex-ante/ex-post) worden geëvalueerd. Tenslotte worden de **risico's behandeld** in de zin van het treffen van risicobeheersende maatregelen.

Deze drie stappen worden uitgevoerd, gemonitord en beoordeeld in een cyclisch PDCA-proces. Uit de uitvoering van de maatregelen of uit evaluatie kan blijken dat dat er aanvullende maatregelen nodig zijn of doelen moeten worden bijgesteld.

Risicogestuurd werken is bedoeld als een collectieve en een individuele verantwoordelijkheid. Dat vraagt communicatie en overleg.

### 5.2 Vaststellen van de context

Bij de vaststelling van de context bepalen opdrachtgever en opdrachtnemer de reikwijdte van het risicogebied. Dit is bepalend hoe het risico-assessment wordt ingevuld en met behulp van welk instrument, methoden en hulpmiddelen. Dit wordt meegenomen in de opdrachtschrijving. Daarbij gaat het om het bepalen van het gewenste en acceptabele risiconiveau (risicobereidheid). Hier is het onderscheid tussen beleidsrisico's en operationele risico's relevant, zoals opgenomen in het beleidskader IRM 2016 onder het hoofdstuk Buiten beter presteren.

Bij beleidsrisico's gaat het om de afweging welke kosten van beheersmaatregelen wij willen accepteren om de kans van optreden of het effect bij optreden te beperken. Het opzoeken van risico's wordt gezien als een kans om beleidsdoelen te bereiken. Risicomanagement richt zich dan

op de vraag op welke wijze de beleidsrisico's als een politiek-bestuurlijk vraagstuk wordt gepresenteerd en hoe dit uitwerkt naar de verschillende deelnemende samenwerkingspartijen. Bij operationele risico's gaat het om risico's die op zich door de organisatie zelf te beheersen zijn. Daaraan zijn echter kosten verbonden, bijvoorbeeld extra controle/mensen, verzekeringskosten, overdragen aan derden. Risicomanagement focust dan op een goede kosten-batenafweging van de te nemen beheersingsmaatregelen als zodanig gerelateerd aan de aanvaardbaarheid van het optreden van schade bij onbeheersing.

### 5.3 Risicobeoordeling

Een risicobeoordeling betekent het doorlopen van de stappen van risico-identificatie, risico-analyse en risico-evaluatie. Het gaat er daarbij om te komen tot een aantal beheersingsmaatregelen. Voor het risicobeoordelingsproces zijn verschillende instrumenten beschikbaar, zoals een RiskID en Naris.

Voor het eenduidig toepassen van risicobeoordeling is het zinvol onderscheid te maken tussen beleidsrisico's en operationele risico's en de wijze waarop de reikwijdte en omvang van risico's in beeld worden gebracht.

#### *Beleidsrisico's*

Het handelen van de provincie is er op gericht een bijdrage (meerwaarde) te leveren aan de oplossing van een maatschappelijke problematiek. De doelgerichtheid wordt politiek-bestuurlijk bepaald door Provinciale Staten. Vervolgens worden door Gedeputeerden Staten beleidsopgaven afgebakend en de gewenste resultaten bepaald. Het gaat dan om het definiëren van SMART beleidsdoelen. Daarna volgt het bepalen van een aanpak en een mix aan instrumenten die het meest doeltreffend zijn. Dit is gemakkelijk gezegd. De realiteit is complex. De causaliteit van het (niet)handelen en het gevolg is soms moeilijk vast te stellen. We noemen dit de beleidstheorie. Een goede beleidstheorie geeft de afhankelijkheden weer en daarmee de veronderstelde werking van de inzet van bepaalde instrumenten, bijvoorbeeld subsidies, vergunningsverlening, toezicht, kennisoverdracht of -ontwikkeling.

Of de instrumenten ook in de praktijk de veronderstelde effecten hebben zal afhankelijk zijn van verschillende factoren. Er kunnen onvoorziene ontwikkelingen optreden of ontwikkelingen die niet voor de organisatie te beïnvloeden zijn. Dit zijn de omgevingsrisico's. Dat wil niet zeggen dat we niets kunnen doen. We kunnen maatregelen treffen om de waarschijnlijkheid van optreden te verlagen of het gevolg van het optreden van een bedreiging te verminderen. Dit zijn strategische keuzes: gaan we voor de kans het beleidsdoel te realiseren en accepteren we daarmee tevens de beleidsrisico's?

Het risicobeoordelingsproces bij beleidsrisico's komt voor een belangrijk deel overeen met het reguliere beleidsproces. Toch is het meer. Allereerst hebben we het dan over het expliciteren van bedreigingen die kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor de beoogde beleidsdoelen (risico-identificatie). Ten tweede vraagt risicobeoordeling bij beleidsrisico's een scherpe analyse van de onderlinge afhankelijkheden en mate van invloed in termen van positieve of negatieve effecten van de inzet van bepaalde instrumenten. Ten derde wordt bezien welke beheersingsmaatregelen mogelijk zijn. Het geheel aan maatregelen bepaalt de kans dat het beleidsdoel wordt gerealiseerd. De keerzijde is het risico dat het doel niet of onvolledig wordt gehaald. In dat geval kan het zijn dat de ingezette financiële en personele middelen voor niets zijn ingezet. Het is ook denkbaar dat er negatieve financiële gevolgen zijn ontstaan. Afhankelijk van de omvang zal er een beroep kunnen worden gedaan op het weerstandsvermogen of een getroffen voorziening.

De risicobereidheid met betrekking tot beleidsrisico's moet (meer) onderdeel worden van de besluitvorming en daarmee object van politiek-bestuurlijke afwegingen.



### *Operationele risico's*

Bij beleidsrisico's staat de doeltreffendheid centraal. Bij operationele risico's gaat het meer om de doelmatigheid. De tweedeling is in de praktijk niet zo scherp, maar het gaat om de duiding. Bij operationele risico's gaat het om afwegingen om de kosten van beheersing te beperken. De voorkeursvolgorde bij risicopreventie is vermijden, overdragen, minimaliseren en accepteren. Aan al deze handelingsoptie kunnen kosten verbonden zijn. Daarmee kunnen verschillende scenario's ontstaan waarbij op basis van een kosten-batenanalyse de meest doelmatige oplossing in beeld komt. Het besluit om bepaalde maatregelen wel of niet te nemen geeft de risicobereidheid aan. Daarbij is het financiële aspect niet het enige wegingscriterium. Ook politieke, bestuurlijke en juridische overwegingen kunnen een rol spelen.

### *Weerstandsvermogen*

Op basis van een ex-ante evaluatie kunnen de mogelijke financiële gevolgen van beleids- of operationele risico's worden gekwantificeerd. Daarbij wordt het normenkader weerstandsvermogen en risicobeheersing getoetst (artikel 11 BBV).

In het Beleidskader IRM is in uitgangspunt 2 opgenomen dat wanneer een risico materiële betekenis heeft van  $\geq$  € 100.000 deze niet wordt meegenomen in de reserve weerstandsvermogen. Bij het verzamelen van risicodata en het bepalen van de omvang van de financiële gevolgen wordt gebruik gemaakt van het instrument NARIS. Er kan een overzicht (grit) worden gemaakt waaruit blijkt welke risico's het meest kritiek zijn. Tevens wordt de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit bepaald. Zie verder de nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

In het Beleidskader IRM is onder uitgangspunt 5 gesteld dat indien nagenoeg zeker is dat een vooraf geïdentificeerde gebeurtenis zich zal voordoen en daarmee de kans dat het risico zich zal manifesteren meer dan 50% is, dan moet een voorziening worden getroffen of een verplichting worden opgenomen.

## **5.4 Risicobehandeling**

Het risicobeoordelingsproces geeft inzicht in de risico's en de mogelijke beheersingsmaatregelen. Wanneer wij risico's beschouwen als kans op sturing betekent dit dat risico's een essentieel onderdeel vormen van het besluitvormingsproces. Dat is niet het invullen van het blokje risico's op het aanbiedingsblad, maar vergt een andere vorm van beleidsadvies van de ambtelijke organisatie. Het onderscheiden van beleidsrisico's en operationele risico's is wezenlijk omdat hieraan verschillende besluitvormingscriteria ten grondslag liggen. Bij beleidsrisico gaat het om de bestuurlijke vraag of we de kansen willen pakken, met het risico dat de praktijk zich straks anders manifesteert. Bij operationele risico's gaat het om een afweging welke risico's je bereid bent voor eigen kosten te nemen.

De praktijk is weerbarstig en dynamisch. Er zullen steeds nieuwe situaties zich voordoen. Nieuwe kansen, nieuwe risico's en dus actualisatie. Risicobehandeling is dus een continue activiteit die geïntegreerd is in het reguliere werkproces. Het is een managementverantwoordelijkheid.

Naast de inzet van ondersteunende 'harde' instrumenten gaat het hier vooral om de 'zachte' elementen. Deze zijn verwoord in de zes MASTER-compenties (zie paragraaf 2.3). Het gaat dan om het managen van de condities voor een goede risicobeheersing, het flexibel kunnen omgaan met onverwachte omstandigheden, het blijven presteren in crisissituaties, een goed organiserend, empathisch en reflectief vermogen. De MASTER-competenties bevorderen risicogestuurd werken en zijn als zodanig van toepassing op zowel managers als medewerkers.

## 6. Risicomanagementagenda 2020

In lijn met het voornemen van Gedeputeerde Staten om door te groeien naar meer risicovolwassenheid, is voor de ambtelijke organisatie een risicomanagementagenda 2020 opgesteld. Deze agenda is het tastbare product dat moet leiden naar continue verbetering, het laatste principe zoals dat door Provinciale Staten is verwoord.

### **k. continue verbetering van de organisatie**

Continue verbetering refereert aan de lerende organisatie. Het lerend vermogen van de organisatie wordt versterkt door monitoring en evaluatie als vast onderdeel van het risico-beoordeling te verankeren gebaseerd op expliciete inschattingen aan de voorkant van het proces. Ervaringen met risicoassessments, het duurzaam vastleggen en beschikbaar maken van alle relevante data omtrent risicomanagement en de effectieve of minder effectieve aspecten ervan dienen ter lering. Het leren en verantwoorden is daarbij in balans gebracht vanuit het vertrekpunt dat risico's een kans op sturing zijn geweest.

Om de verbetering en het groeiproces te concretiseren volgt hierna een aantal agendapunten voor de risicomanagementagenda 2020. De agendaprogrammering is gericht op het principe "veranderen door te doen". (H)erkend wordt hiermee dat het ombuigen van bestaande patronen in nieuwe patronen tijd vergt. Er zullen meermalige prikkels en stimuli ingezet moeten worden om het denkraam van integraal risicomanagement te integreren in de reguliere werkprocessen, de instrumentenkoffer én het handelen van alle betrokkenen. In 2020 zal de balans worden opgemaakt. Dat houdt in dat in deze collegeperiode langs vier lijnen verschillende activiteiten worden ontplooid:

#### *1. Borging en verankering*

- In het spel van opdrachtgever en opdrachtnemer zal risico (meer) onderwerp van gesprek zijn. Dit kan door het expliciteren van risico's bij de start van de opdracht (zie verder RiskID) en het regelmatig bespreken van de uitkomsten van het risicobeoordelingsproces. Het lijnmanagement heeft hierin een voortrekkersrol (*tone at the top*).
- Er zal tweejaarlijks een meting naar de staat van de risicovolwassenheid worden uitgevoerd aansluitend op de meting uit 2015.

#### *2. Professionalisering Integraal risicomanagement cf denkraam*

- Om één denkraam en dezelfde taal te bevorderen, zal een introductie van het begrippenkader Integraal Risicomanagement 2016 cf ISO 31000 worden georganiseerd. De coördinator risicomanagement en de business controllers zijn de primaire kennisdragers.
- De businesscontrollers zullen meer tijd gaan besteden aan het aandachtsgebied Risicomanagement en zullen daartoe een professionaliseringstraject doorlopen onder verantwoordelijkheid van de concerncontroller. Specifiek voor medewerkers die belast zijn met de rol van projectbeheerser zal een toegesneden opleidingstraject worden uitgewerkt onder verantwoordelijkheid van de businesscontrollers zodat een goede aansluiting kan worden gevonden bij de praktijk.

### *3. Bespreken en uitspreken*

- Risico-eigenaren worden uitgenodigd om minimaal één keer per jaar een kennisatelier te organiseren om te reflecteren op de toepassing van het instrumentarium in relatie tot het thema: risico's, kans op sturing.
- Door de businesscontroller zal altijd een leeratelier worden georganiseerd indien een ongewenste gebeurtenis is opgetreden, die niet tijdig en adequaat met beheersmaatregelen is behandeld en waaruit substantiële negatieve effecten zijn ontstaan.

### *4. Toepassen instrumenten in de praktijk*

- Voor grote projecten en/of bestuursopdrachten uit het collegeakkoord zal vroeg in het opdrachtgevers-opdrachtnemersproces een risico-start up worden uitgevoerd mbv RiskID. Dit groepsondersteunende instrument is het hulpmiddel om tot consistentie en continuïteit te komen in de manier waarop risico's worden aangestuurd, beheerd en beheerst.
- Onder de verantwoordelijkheid van de coördinator risicomanagement wordt tijdelijk een servicepunt ingericht om medewerkers die RiskID inzetten te faciliteren in het gebruik van RiskID.

## Bijlage 1 begrippenlijst integraal risicomanagement a t/m z

Beleidskader IRM	Uitwerking van de eerste pijler van het denkraam Integraal risicomanagement (IRM) en vastgesteld door Provinciale Staten. Zie verder onder principes.
Beleidsrisico	Risico's die voortkomen uit Omgevingsrisico's en de eigen strategische keuzes om al dan niet maatregelen te treffen op het verlagen van de waarschijnlijkheid van optreden en/of het verlagen van de impact. Beleidsrisico = strategy risk
Uitvoeringskader IRM	Uitwerking van de tweede pijler van het denkraam Integraal risicomanagement (IRM) en vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Zie verder onder kader.
Denkraam IRM	Denkraam Integraal Risicomanagement (IRM) gebaseerd op drie pijler cf ISO 31000, te weten de principes, het kader en het risicobeoordelingproces.
Doelgerichtheid	De mate van de impact van het provinciaal beleid, al dan niet in samenwerking met partners en stakeholders, gericht op het verbeteren van een maatschappelijke problematiek.
Doeltreffendheid	De mate waarin resultaten worden bereikt die toegevoegde maatschappelijke waarde hebben.
Doelmatigheid	De mate waarin producten en diensten door de provinciale organisatie op een kosten- en tijdefficiënte wijze tot stand komen.
Omgevingsrisico's	Risico's die buiten de invloedssfeer van de organisatie en het bestuur liggen. Omgevingsrisico = external risk
Impact	De mate waarin het handelen van de provincie Utrecht een bijdrage (meerwaarde) levert aan de oplossing van een maatschappelijke problematiek.
Integraal risicomanagement	Systeem dat op een gestructureerde wijze risico's in termen van kansen en bedreigingen in kaart brengt en deze op een doelgerichte en doeltreffende wijze beheerst, zodanig dat sprake is van het voldoende beheersen van effecten van onzekerheden op doelrealisatie op alle sturingsniveaus en het behalen van de doelstellingen op een zo doelmatige mogelijke wijze kan gebeuren. Sterk vereenvoudigd geformuleerd: het vermogen om te sturen op kansen en tegelijkertijd het beheersen van risico's.

ISO-31000	Het risicomanagementmodel, de principes en richtlijnen zoals neergelegd in de NEN-ISO 31000 norm van december 2009.
Kader	Aanduiding van de tweede pijler van het denkraam IRM. Geeft een referentiekader voor de opzet, inrichting en werking van het Integraal Risicomanagement binnen de Provincie Utrecht gebaseerd op het PDCA-principe. Dit wordt uitgewerkt in het Uitvoeringskader IRM en vastgesteld door Gedeputeerde Staten.
Kans	De waarschijnlijkheid van het optreden van een gebeurtenis. Dit kan positief zijn (gelegenheid dat beleidsdoel mogelijk wordt gemaakt) of negatief (bedreiging dat beleidsdoel niet wordt gehaald).
Operationele risico's	Risico's die bewust worden gelopen om kosten van beheersing te beperken. Het is een onzekere uitkomst van een kosten-baten afweging. Operationele risico's = preventable risks
Principes	Aanduiding van de eerste pijler van het denkraam IRM. Referentiekader als leidraad voor het handelen van Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie gebaseerd op de principes uit ISO 31000. Dit wordt uitgewerkt in het beleidskader IRM en vastgesteld door Provinciale Staten. Principes hebben betrekking op systeem-, structuur en procedurele kenmerken (hard controls), alsook houding, gedrag, kennis en vaardigheden (soft controls).
Reserve weerstandsvermogen	Reserve met beklemde middelen ter afdekking van de risico's opgenomen in het weerstandsrisicoprofiel.
Risico	Effect (positief of negatief) van onzekerheden op het behalen van de doelstellingen van de provinciale organisatie. Positief staat voor kansen, gelegenheden. Negatief staat voor bedreigingen. Risico wordt ook geformuleerd als product van een bedreigende gebeurtenis en de waarschijnlijkheid van optreden.
Risicobeoordeling	Onderdeel van het risico beoordelingsproces, te weten het identificeren, analyseren en evalueren van risico's met betrekking tot een specifieke situatie in de beleidsformulering en/of beleidsuitvoering.

Risicobeoordelingproces	De derde pijler van het denkraam IRM. Systematische en gestandaardiseerde werkwijze gericht op het vaststellen van de context, het doorlopen van een risicobeoordeling en het beheersen van de risico's (risicobeheersing). Dit is een cyclisch proces (PDCA) waarbij enerzijds sprake is van continue communicatie en overleg en anderzijds continue monitoring en evaluatie. De werkzaamheden worden uitgevoerd door de ambtelijke organisatie en waar nodig voorgelegd aan Gedeputeerde Staten ter besluitvorming. Onderscheidt daarbij operationele risico's en beleidsrisico's.
Risicobehandeling	Het proces van beheersing waarmee een risico wordt aangepast
Risicobeheersing	De afweging tot het al dan niet nemen van maatregelen tot het scheppen van gelegenheden (kansen) en/of het beheersen van het optreden van bedreigingen. Beheersing strategieën zijn vermijden, overdragen, reduceren of accepteren.
Risicobereidheid	De hoeveelheid risico die de provinciale organisatie bereid is te accepteren voor het creëren van maatschappelijke waarde. Risicobereidheid = risk appetite.
Risicovolwassenheid	De status van het ontwikkelingsniveau waarin de organisatie Integraal Risicomanagement heeft geïmplementeerd en toepast. Door Hillson (1997) worden vier volwassenheidsniveau 's onderscheiden (initieel, beginnend, genormaliseerd, geoptimaliseerd) waarbij onderscheid wordt gemaakt naar definitie (mate van doorleving IRM in de organisatie), cultuur, proces, kennis & vaardigheid en toepassing.
Sturingsniveau	Duiding van de gelaagdheid in de bestuurlijke en ambtelijke organisatie in termen van verantwoordelijkheden en beslissingsbevoegdheden. Er wordt onderscheid gemaakt naar Provinciale staten, Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie.
Uitgangspunten	Door Provinciale Staten worden aan Gedeputeerde staten een aantal uitgangspunten meegegeven ter uitwerking van de principes.
Waarschijnlijkheid	De kans dat een onzekere gebeurtenis optreedt.

Weerstandscapaciteit, benodigde	Het geheel van middelen en mogelijkheden om niet-begrote, onvoorziene en (mogelijk) substantiële kosten op te vangen. Bedrag dat de behoefte aan een financiële buffer voor risico's op basis van het weerstandsrisicoprofiel weergeeft.
Weerstandscapaciteit, beschikbare	Bedrag dat de aanwezige financiële buffer voor risico's weergeeft.
Weerstandsvermogen	De mate waarin de organisatie in staat is financieel nadelige gevolgen van risico's op te vangen zonder aantasting van bestaand beleid. De beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit.

## Bijlage 2 Stadium van risicovolwassenheid provincie Utrecht 2014

bron: P2, *Kansen op sturen benutten!*, Utrecht, mei 2015. Gearceerd wil zeggen van toepassing op de provincie Utrecht

Hillson, 1997	Niveau 1: Initieel	Niveau 2: Beginnend	Niveau 3: Genormaliseerd	Niveau 4: Geoptimaliseerd
Definitie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Onbewust van de noodzaak van risicomgmt</li> <li>- Geen structureerde benadering van omgaan met onzekerheid en risico's</li> <li>- Reactieve managementprocessen</li> <li>- Geen poging te leren van verleden of voorbereiding op de toekomst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experimenteren met risicomgmt</li> <li>- Geen algemene gestructureerde risicomanagementbenadering</li> <li>- Bewust van potentiële voordelen van risicomgmt; ontbrekend implementatie-ontwerp om volledig voordeel te behalen</li> <li>- Draagvlak aanwezig en groeiende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Geformaliseerde algemene risicoprocessen beschreven</b></li> <li>- <b>Risicomgmt formeel geïntegreerd in de going concern-processen</b></li> <li>- <b>Draagvlak op alle niveaus van de organisatie niet altijd consistent / consequent toegepast</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risicobewuste cultuur met proactieve benadering van risicomgmt op alle sturingsniveaus van de organisatie</li> <li>- <b>Actief gebruik van risico-informatie om de organisatie te verbeteren</b></li> <li>- Aandacht voor kansen op sturing</li> </ul>
Cultuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontbrekend risicobewustzijn</li> <li>- Afwijzend of terughoudend tegenover verandering</li> <li>- Neiging om aan bestaande processen vast te houden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risicomgmtproces kan worden gezien als additionele overhead met verschillend behaald voordeel</li> <li>- Risicomgmtm alleen toegepast in geselecteerde projecten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Geaccepteerd beleid voor risicomgmt</b></li> <li>- <b>Voordelen herkend</b> en te voorzien</li> <li>- <b>Bereid middelen in te zetten om voordelen te oogsten</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Topdown mandaat en commitment voor risicomanagement</b></li> <li>- Leiderschap en voorbeeldgedrag</li> <li>- Proactief risicomanagement wordt aangemoedigd en beloond</li> </ul>
Proces	Geen formele processen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen algemene formele processen, hoewel enige specifieke methoden ingezet worden</li> <li>- Effectiviteit afhankelijk van vaardigheid van een incompany-risicomgmtteam en beschikbaarheid van externe kennis en ondersteuning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Algemene processen toegepast op de meeste programma's, projecten en processen</b></li> <li>- Formele processen, geïncorporeerd in het kwaliteitssysteem</li> <li>- Allocatie risicomgmt-budgetten op alle niveaus</li> <li>- Beperkte behoefte aan externe ondersteuning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Total Risk Management in de gehele organisatie</li> <li>- Riskbased bedrijfskritische processen</li> <li>- Periodieke actualisaties van procedures en risicomgmt processen</li> <li>- Routine en continue feedback ter verbetering risicomgmt proces</li> </ul>
Kennis, vaardigheid	Geen begrip van risicoprincipes of risicovocabulaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beperkt tot individuen die enige kennis van of formele training hebben genoten over risicomanagement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incompany expertise, formeel getraind in basisvaardigheden</li> <li>- <b>Ontwikkeling van specifieke processen en instrumenten</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volledige staf is risicobewust, past basisvaardigheden toe</li> <li>- Leren van ervaring is onderdeel van het proces</li> <li>- Periodieke training om vaardigheden te verwerven c.q. te actualiseren</li> </ul>
Toepassing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen gestructureerde toepassing</li> <li>- Geen toebedeelde menskracht of middelen</li> <li>- Geen risico-instrumentarium</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wisselende e/o inconsistente toepassing</li> <li>- Variabele beschikbaarheid van staf</li> <li>- Ad hoc en willekeurige verzameling van instrumenten en methoden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consistente toepassing in alle bedrijfskritische processen</li> <li>- Toegewezen middelen</li> <li>- Gestandaardiseerde/geïntegreerde set risicomgmt instrumenten en -methoden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Onbewust bekwaam toegepast op alle activiteiten</li> <li>- <i>Riskbased</i> rapportages en besluiten</li> <li>- State-of-the art methoden/instrum.</li> </ul>