

Oplegvel Informatienota

Portefeuille P. Heiligers
Auteur L. van der Linden
Telefoon 5113046
CS/CC Reg.nr. 2012/208095
Bijlagen:
B & W-vergadering van 29 mei 2012

Onderwerp

3e voortgangsrapportage 'Bedrijfsvoering op orde' (zichtbare verbeteringen in Jaarverslag 2011)

DOEL: Informeren

Met deze nota wordt het bestuur geïnformeerd over de voortgang van 'de Bedrijfsvoering op orde'. Bij deze 3^e voortgangsrapportage is wederom een volledig overzicht opgenomen met aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en de accountant.

B&W:

1. Het college neemt kennis van de 3^e voortgangsrapportage 'Bedrijfsvoering op orde'
2. De betrokkenen worden geïnformeerd.
3. Het college informeert de commissie Bestuur over dit onderwerp.

Informatienota

Onderwerp:

3^e Voortgangsrapportage 'Bedrijfsvoering op orde'
(zichtbare verbeteringen in Jaarverslag 2011)

Reg. Nummer: 2012/ 208095

Inleiding

Sinds het aantreden van het college in de lente van 2010 heeft de verbetering van de bedrijfsvoering hoge prioriteit. Vorig jaar heeft het college de raad geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen, waaronder het opstellen van een bedrijfsvoeringsplan (mei 2011), de voortgang van eerdere aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en de accountant (september 2011) en de inhoud van het verbeterplan bedrijfsvoering "Haarlem presteert beter"(november 2011).

De commissie Bestuur heeft op 19 januari jl. het rapport van Cornielje, onderzoek naar de inrichting van de beheersorganisatie van Haarlem, behandeld.

Voorts hebben de accountant en de Rekenkamercommissie recentelijk de bevindingen bij de jaarrekening 2011 gerapporteerd (april 2012).

Het college informeert de raad door middel van voortgangsrapportages tussentijds over de vorderingen die worden geboekt. Deze nota bevat de derde voortgangsrapportage.

Inhoud voortgangsrapportages

De voortgangsrapportages richten zich met name op het proces en de concrete maatregelen die momenteel worden uitgevoerd binnen de volgende thema's:

- a. Kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad
- b. Budgetverantwoordelijkheid en beheer
- c. Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties w.o. de financiële administratie
- d. Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten
- e. Gegevensgerichte aanbevelingen

Deze indeling is ook gehanteerd bij het overzicht met aanbevelingen van de RKC en accountant bij de Programmabegroting 2012-2016.

Resultaten derde voortgangsrapportage

Bij de derde voortgangsrapportage is wederom een volledig overzicht opgenomen met aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en accountant. Deze aanbevelingen komen uit het rapport 'Blinde vlekken' van de Rekenkamercommissie en het rapport van bevindingen van de accountant naar aanleiding van de jaarrekening 2010.

Ten opzichte van de tweede rapportage is in deze rapportage een kolom toegevoegd met de status van de aanbeveling. In het interne Verbeterprogramma 2012-2013 zijn de aanbevelingen opgenomen die om een verdere verankering en uitwerking vragen in sturing, processen en systemen.

Bevindingen Jaarverslag en Jaarrekening 2011

In maart heeft de accountant de jaarrekeningcontrole uitgevoerd. De accountant heeft verslag van zijn bevindingen uitgebracht over de zichtbare veranderingen die hij waarneemt en daarin aangegeven waaraan deze veranderingen bijdragen. Zowel in het licht van de bijdrage aan de eerste stap van het zelf controlerend vermogen van de organisatie, als van de veranderende rol van de accountant zelf. Dit verslag

van bevindingen met de reactie van het college zijn afzonderlijk met de jaarstukken aan de raad aangeboden.

Eveneens heeft de Rekenkamercommissie verslag aan de raad gedaan van haar bevindingen inzake Jaarverslag en Jaarrekening 2011.

De (nieuwe) aanbevelingen van rekenkamercommissie en accountant naar aanleiding van de jaarstukken 2011 zijn eveneens als de nog niet geheel verankerde punten uit 2010 opgenomen in het interne Verbeterprogramma 2012-2013.

Externe monitoring door de accountant

Om zich een beeld te vormen van de voortgang en aanpak van de verbeteringen binnen de organisatie, heeft de accountant in aanvulling op het verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2011, diverse medewerkers van de gemeente Haarlem geïnterviewd. Zijn rapportage, getiteld “Voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering”, is als bijlage aan deze informatienota toegevoegd. De accountant heeft de boodschap kort samengevat als: “Verbeterprogramma bedrijfsvoering goed opgestart, eerste resultaten zichtbaar.”

Voortgangsrapportages

Van de voortgang op de implementatie van de aanbevelingen van 2010 en 2011 zal in 2012 verslag worden gedaan in de documenten die uit hoofde van de reguliere planning en control cyclus door het college aan de raad worden aangeboden.

Het college van burgemeester en wethouders

de secretaris

de burgemeester

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
	I	Kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad				
1	RKC 9 Syst.	Opstellen van voorstellen door de werkgroep Informatiewaarde ter verbetering van het systeem van de programmabegroting	In overleg met de werkgroep informatiewaarde zijn in de zomer van 2011 de programmateksten voor de begroting 2012 verbeterd. Zo sluiten de indicatoren beter aan op het coalitieakkoord.	In de verslagteksten van het jaarverslag wordt extra aandacht besteed aan de volgende punten: <ul style="list-style-type: none"> - Voor zover die al waren opgenomen in de begroting 2011 zal bij de doelen en prestaties en bijbehorende indicatoren worden aangehaakt bij het coalitieakkoord. - Bij de analyse van het rekeningresultaat wordt extra aandacht besteed aan het relateren van de financiële voor- en nadelen aan de toegezegde doelen en prestaties. - De opmerkingen van de RKC bij de programmateksten uit het Jaarverslag 2010. 	Het volledige overzicht met <i>alle</i> actiepunten uit het coalitieakkoord is opgenomen in de Kadernota 2012. Het op een lager abstractieniveau relateren van beleidsprestaties en middelen, zodat de raad zich beter een oordeel kan vormen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Uitgangspunt is dat de raad kaders stelt en stuurt op hoofdlijnen, en autoriseert op beleidsveldniveau (dit laatste is vastgelegd in de Financiële Beheersverordening van Haarlem). De relatie tussen prestaties en budgetten dient op dit niveau inzichtelijk te zijn. Voor de begroting 2013 wordt gezien op welke onderdelen de relatie tussen budget en prestatie verder kan worden aangescherpt.	Komt in 2012 bij de begroting 2013 aan de orde
2	RKC 2 Syst.	Investeren in het risicobewustzijn van de organisatie. Treffen van maatregelen voor het beheersen van risico's	In december 2011 is bij de hoofdafdelingen opnieuw gevraagd naar risico's. Deze gegevens zijn ingevoerd in het NARIS systeem voor risicomangement. (NARIS=Nederlands Adviesbureau voor Risicomangement) Ook heeft in de tweede helft van 2011 een extra toets plaatsgevonden op risico's in relatie tot de beoordeling van verplichtingen en voorzieningen voor de jaarrekening 2011. De voorzieningen zijn beter onderbouwd. Voorzieningen waarvoor geen verplichting is conform de regelgeving (BBV) vallen vrij in het rekeningresultaat.	In de paragraaf verbonden partijen wordt informatie opgenomen over het risicoprofiel met mate van toezicht voor verbonden partijen, gemeenschappelijke regelingen en gesubsidieerde instellingen.	Verder groeien van risico-inventarisatie naar risicobeheersing: <ul style="list-style-type: none"> - inbedding beheersingsformats in informatie- verantwoordings- en reviewcyclus door concerncontrol met hoofdafdeling - inbedding in P&C cyclus 	Risico-inventarisatie is gerealiseerd Risicobeheersing maakt onderdeel uit van de P&C agenda uit het Verbeterprogramma 2012-2013
3	RKC 3 Syst.	Opnemen van een standaard risicoparagraaf in raadsstukken		N.v.t. voor jaarverslag.	In 2012 wordt de opzet van de B&W- en Raadsnota's opnieuw onder de loep genomen. Samen met eventuele andere verbeteringen wordt dan ook een standaard risicoparagraaf toegevoegd aan de raadsstukken.	Is gestart in 2012

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
4	RKC 5 Geg.	Maken van nadere afspraken tussen RKC en college over een verbetering van de totstandkoming van de jaarrekening	Met de RKC zijn duidelijke afspraken gemaakt over het proces en de planning van het Jaarverslag 2012. Deze zijn vastgelegd in de P&C-kalender 2012.			Gerealiseerd bij Jaarverslag en Jaarrekening 2011
5	RKC 6 Geg.	Opstellen van een evaluatie over de aanpak en totstandkoming van de jaarstukken	De resultaten van de (ambtelijke) evaluatie van het Jaarverslag 2010 zijn zowel procesmatig als inhoudelijk meegenomen bij het plan van aanpak Verbetering Jaarverslag 2012.		Ook naar aanleiding van het Jaarverslag en de jaarrekening 2011 zal een evaluatie plaatsvinden (zowel inhoudelijk als qua proces).	Evaluatie 2011 ook opgemaakt en wordt intern besproken
6	RKC 10 Syst.	Jaarverslag inhoudelijk de begroting laten volgen (specifiek paragrafen kapitaalgoederen en bedrijfsvoering)	In de interne richtlijnen voor de auteurs wordt op deze aanbeveling gewezen. Er wordt extra getoetst op het nakomen van deze aanbeveling.	Voor alle onderdelen uit het jaarverslag geldt: verantwoordingsinformatie moet inhoudelijk aansluiten op begroting. Dit is belangrijk aandachtspunt voor met name de verplichte paragrafen. Zie ook punt 7.	Nieuw in het Jaarverslag 2011 is dat de paragrafen vooraf worden gegaan door een inleiding waarin de financiële positie van de gemeente Haarlem uiteen wordt gezet en beoordeeld (afgeleid van de motie Stresstest die in 2011 is ingediend).	Gerealiseerd in Jaarverslag en Jaarrekening 2011
7	RKC 8 Syst.	Overzicht opnemen van alle bedrijfsvoeringsonderzoeken in het verslagjaar en de (opvolging van de) aanbevelingen. Geldt ook voor aanbevelingen uit RKC-onderzoeken	In de interne richtlijnen voor de auteurs wordt op deze aanbeveling gewezen. Er wordt extra getoetst op het nakomen van deze aanbeveling.	In de voortgangsrapportages en de aanbestedingsbrief bij het Jaarverslag 2011 wordt ingegaan op voortgang en resultaten van de aanbevelingen RKC en accountant. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt op hoofdlijnen ingegaan op: - voortgang en resultaten 213a-onderzoek, - voortgang en resultaten bedrijfsvoeringsonderzoeken.		Gerealiseerd in Jaarverslag en Jaarrekening 2011
8	RKC 7 Geg.	In het jaarverslag over 2011 uitgebreid aandacht te besteden aan aanbevelingen uit het rapport "van binnen naar buiten" over externe inhuur (zie p. 10 RKC-verslag)	In de interne richtlijnen voor de auteurs wordt op deze aanbeveling gewezen. Er wordt extra getoetst op het nakomen van deze aanbeveling.	Deze informatie is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering.		Gerealiseerd in Jaarverslag en Jaarrekening 2011
9	RKC 11 Syst.	Op elk belangrijk P&C-moment aandacht besteden aan de bezuinigingen	Dit geldt voor alle P&C-documenten (in het bijzonder de kadernota, de begroting en het jaarverslag).	Het jaarverslag 2011 bevat (net als de programmabegroting 2012-2016) een hoofdstuk bezuinigingen.		Ingebed in P&C cyclus

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
	II	Budgetverantwoordelijkheid en beheer				
10	RKC I Syst.	Voorleggen van een plan voor verbeteren van budgetaansturing en budgetbeheer (bij het eigen apparaat en de verbonden partijen)			<p>Implementatie van een strakkere P&C cyclus met maandelijkse reviewmeetings van de controller met de hoofdafdeling en rapportage van bevindingen controller aan gemeentesecretaris:</p> <ul style="list-style-type: none"> - informatieset gedefinieerd - standaard agenda met actie- en bespreekpunten voor maandelijkse reviewbesprekingen concerncontrol - standaard agenda reviewmeeting per kwartaal concerncontroller-hoofdafdeling - verhoogde sturing op verbeterpunten - per kwartaal budgetpresentatie door hoofdafdeling aan directieteam <p>Wordt in 2012 geïmplementeerd vanuit centraal verbeterprogramma.</p>	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
11	Acc1	Actualiseren kaders en verordeningen voor het middelenbeheer en de te onderkennen functies	<p>In juni 2011 is het nieuwe activabeleid vastgesteld.</p> <p>De aangepaste beheersverordening (alleen technische wijzigingen) is in december 2011 vastgesteld door de raad.</p>		<p>De inhoudelijke wijzigingen in de beheersverordeningen worden in 2012 uitgewerkt. Hiervoor is een nadere uitwerking en verdieping nodig in lijn met inrichting financiële driehoek.</p> <p>Dit geldt ook voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het mandateringsbesluit; - het treasurystatuut - het organisatiebesluit. 	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
12	Acc2	Aanscherpen control op verbonden partijen door de betrokken hoofdafdelingen	In 2011 is het risicoprofiel per verbonden partij bepaald.	In de paragraaf verbonden partijen wordt informatie opgenomen over het risicoprofiel met mate van toezicht voor verbonden partijen.	<p>Implementatie integrale risicobeheersing van verbonden partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tussentijdse informatievoorziening - budgetdiscipline - maatstaven reservevorming - risicobeheersing in relatie tot strategische positie en risicoprofiel 	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
13	Acc6	Verbeteren projectcontrol (inclusief relatie opdrachtgever / opdrachtnemer)			In 2012 krijgt projectcontrol meer aandacht in P&C cyclus en reviewmeetings bij hoofdafdelingen.	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
14	Acc4	Herontwerpen en verbeteren bedrijfsprocessen en Administratieve Organisatie (AO)	<p>Binnen verbeterprogramma jaarrekening 2011 maken de voor de jaarrekening 2011 materiële processen onderdeel uit van de review. Processen worden zo mogelijk aangescherpt voor het jaarrekeningdossier dan wel opgenomen als verbeteringsvoorstel in het verbeterprogramma Haarlem presteert beter.</p> <p>Er is een team audit en AO-specialisten ingezet om verbeteringen in de AO per hoofdafdeling te initiëren.</p> <p>Op dit moment richt de aandacht zich met name op de processen ontvangen subsidies, vastgoed, parkeerinkomsten en overige subadministraties.</p>		<p>Integrale verbetering van de AO/IC gemeentebreed. Inbedding in centrale kaderstellende functie met extern advies en begeleiding. Concept rapportage gereed.</p>	<p>Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013</p>
15	Acc1 7 Syst.	Aanscherpen van procedures rondom Huren en pachten	<p>Gehele proces met registratie en control op volledigheid van opbrengsten wordt opgepakt onder aansturing van ingehuurde vastgoedmanager.</p> <p>Het Directieteam heeft team audit en AO-specialisten ingezet om verbeteringen in de AO per hoofdafdeling te initiëren.</p>		<p>Het bestaande systeem Wish wordt een leidend en sturend systeem. Het is het bronsysteem van vastgoedgegevens. De aansluiting met gfs wordt daarna ingericht. Ingezet wordt op maximale automatisering en vereenvoudiging van financieel-administratieve handelingen.</p>	<p>Afzonderlijk verbeterprogramma voor huren en pachten</p>
16	Acc2 5	Verbeteren interne controle (IC) (taken en verantwoordelijkheden)	<p>Voor de jaarrekening 2011 is een reviewmodel geïmplementeerd waarbij per onderdeel uit de jaarrekening accountantsdossiers worden gevormd waarin ook IC toetsen op kwaliteit worden opgenomen en verwerkt.</p> <p>Voorts is extra capaciteit audit en AO specialisten beschikbaar gesteld aan hoofdafdelingen om kwaliteit van IC te verbeteren.</p> <p>Zoals eerder vermeld richt de aandacht zich op dit moment met name op de processen ontvangen subsidies, vastgoed, parkeerinkomsten en overige subadministraties.</p>		<p>De interne beheer (IB)-plannen voor de hoofdafdelingen zullen worden aangescherpt vanuit een centraal kaderstellend financial auditplan. Meer aandacht zal uitgaan naar systeemgerichte controles en aanscherping van belangrijke procedures en ic op inkoop, HRM, activa, projecten, voorzieningen en administratieve afsluitingen.</p> <p>Daarnaast krijgt het 'cultuur' aspect rondom houding en gedrag van medewerkers een belangrijke plaats in de uitvoering van de taken en verantwoordelijkheden.</p>	<p>Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013</p>

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
	III	Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties w.o. de financiële administratie				
17	Acc1 4	Inbedding van toetsing aan BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) in bestaande werkprocessen	<p>Alle jaarrekeningonderdelen worden integraal getoetst op de BBV in het kader van reviewmodel en oplevering van jaarrekeningdossiers aan de accountant.</p> <p>Er heeft een analyse plaats gevonden van het Jaarverslag 2010 met het modeljaarverslag voor gemeenten van Deloitte wat betreft de toepassing van BBV-richtlijnen. Verbeteringen worden doorgevoerd in het Jaarverslag 2011.</p> <p>Inmiddels hebben alle medewerkers die betrokken zijn bij de jaarrekening een 'in company' cursus BBV gevolgd.</p>	De Jaarrekening is met bijlagen ingrijpend verbeterd met toelichtingen, vergelijkende cijfers en grondslagen.	<p>Integrale revitalisatie van de BBV kennis en bewustzijn aan financiële kolom door middel van opleiding met werkopdrachten om BBV in processen te verbeteren.</p> <p>Voorts onderdeel van verbeterprogramma voor AO/IC beschrijvingen, audits en interne administratieve handboeken en procedures</p>	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
18	RKC 4 Syst.	Opzetten van een adequate activa administratie	<p>Volledige actie tot opschoning van de activa administratie ingezet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - bestaanscontrole verricht (94% getoetst) - boekwaarden en afschrijvingssystematiek beoordeeld - herinrichting van activa subadministratie - herinrichting van administratief proces - implementatie van 5 jaars inventarisatiecyclus 		Processen worden in 2012 verder verbeterd en verankerd.	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
19	Acc5	Versterken zelfcontrolerend vermogen van de organisatie	Met de projectmatige aanpak voor de jaarrekening en het reviewmodel, controleert management en financiële kolom de uitkomsten en concludeert zelfstandig oordeel en verbeterpunten. Hiermee wordt een beweging geïnitieerd van zelfcontrolerend naar zelflerend en zelfverbeterend	<p>Minder concepten, minder correcties op de jaarrekening, voorgestelde correcties op basis van eigen bevindingen uit de reviews.</p> <p>Dit zal met name zichtbaar zijn voor de RKC.</p>	<p>In de P&C- en reviewcyclus worden verbeteringen geagendeerd en bewaakt.</p> <p>In 2012 wordt het reviewmodel ingebed in AO/IC en financial audit functie</p>	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
20	Acc8 Syst.	Uitvoeren van "hard close" van de administratie, waarbij een tussentijdse analyse wordt uitgevoerd op de balansposten en exploitatierekeningen.	<p>In 2011 is een reeks maandafsluitingen uitgevoerd. De betrokkenheid vanuit de hoofdafdelingen was nog te beperkt om voor einde 2011 alles opgeschoond te krijgen. Met extra inzet van audit en AO-specialisten zijn analyses voor de jaarrekening 2011 versneld opgepakt. Voorts wordt in het project Zichtbare verbeteringen Jaarverslag 2011 in werkgroepen extra aandacht gegeven aan de beoordeling van balansposten.</p> <p>Per 30 november is vooruitlopend op de vervroegde jaarafsluiting een hard-close uitgevoerd. Daarbij is zwaar ingegrepen op afsluitingsprocessen en analyse van budgetten door hoofdafdelingen. Resultaat zal na jaarafsluiting en review van de jaarrekeningdossiers zichtbaar worden: opschoning materiële vaste activa, betere onderbouwing van voorzieningen en transitorische posten, betere dossiervorming voor de accountant en interne analyses voorafgaand aan accountantscontrole.</p>		<p>Voorstel tot uitvoeren van tenminste drie hard closes met volledige dossiervorming en review:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1e kwartaal: afloop beginbalans 2012 - 2^e kwartaal: eerste halfjaar met prognose tweede halfjaar met aansluitend interim controle accountant - 30 november: voorbereiding jaarafsluiting 	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
21	Acc10 Syst.	Periodiek vaststellen of geldnemer aan verplichtingen ten aanzien van verstrekte leningen kan blijven voldoen			Onderdeel verbeterprogramma voor treasurymanagement	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
22	Acc18 Syst.	In overleg treden met de Belastingdienst over te hanteren BTW verdeelsleutels voor 2011 en komende jaren		Dit wordt jaarlijks vastgesteld.		Gerealiseerd
23	Acc19 Syst.	Kritisch toetsen van de door de hoofdafdelingen aangeleverde informatie door M&S	In jaarrekeningproces verscherpte controle op de aanlevering van onderbouwingen voor transitorische posten en belegstukken voor memoriaalboekingen.		Ontwikkelen van een dienstverleningsovereenkomst tussen de hoofdafdeling MenS en andere hoofdafdelingen en administratief handboek met heldere beschrijving van vereiste aanlevering en onderbouwingen door hoofdafdelingen en instructie voor kwaliteit van overige belegstukken bij backoffice financiën.	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
	IV	Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten				
24	Acc3	Vergroten betrokkenheid management (hoofd-) afdelingen bij Planning & Control	<p>Concerncontroller rapporteert steviger bevindingen en benodigde acties en communicatie inzake financieel beheer en budgetverantwoording in directieteam. Kaders en richtlijnen worden in Directieteam vastgesteld.</p> <p>Vanuit het Directieteam en het project Zichtbare verbeteringen Jaarverslag 2011 wordt de communicatie vooral gericht naar de integraal manager. Wijzigingsbesluiten op de werkvloer in de planning of op afspraken uit Directieteam worden niet gehonoreerd en terug gedraaid naar het juiste beslissingsniveau.</p> <p>Lettre of representation (LOR); management is middels de bevestiging bij de jaarrekening mede verantwoordelijk voor de getrouwheid.</p>		<p>In de P&C cyclus wordt de hoofdafdelingsmanager meer in positie gezet in zijn rol als integraal manager en bijbehorende verantwoordingsplicht. Controllers richten de rapportagelijnen met bevindingen naar hoofdafdelingsmanager en concerncontroller naar Directieteam en leden.</p> <p>Voorts zal de hoofdafdelingsmanager gevraagd worden budgetten in Directieteam te presenteren en actiever aansturing te geven aan de budgetbeheersing en inrichting van de F-functie binnen de hoofdafdeling</p>	Wordt in 2012 verder geïmplementeerd vanuit verbeterprogramma 2012-2013
	V	Gegevensgerichte aanbevelingen				
25	Acc1 5 Geg.	Zichtbaar presenteren van aanwending voorziening Bovenformatieven en wachtgeld	Er is gewerkt aan de onderbouwing van de voorziening boventalligen en het beleid voor deze voorziening. Ook aan de AO/IC en vastlegging wordt gewerkt.			Deels gerealiseerd, verdere verbetering in 2012
26	Acc1 6 Geg.	Periodieke afstemming van onderlinge vorderingen en schulden met verbonden partijen	In 2011 en 2012 afspraken met verbonden partijen om frequenter tussentijdse informatie te verstrekken.		Inbedding binnen administratief afsluitingsproces.	Is onderdeel van verbeterprogramma 2012-2013
27	Acc1 1	Analyseren van waardering en verantwoordingswijze van Niet in exploitatie genomen bouwgronden	In het kader van de jaarrekening 2011 vindt hierop nadere analyse en verantwoording plaats.		Inbedding in project beheer grondexploitaties.	Gerealiseerd in 2011
28	Acc1 2	Met prioriteit in rekening brengen van oude vorderingen op zorgverleners	Grotendeels in 2011 afgewikkeld. Over enkele kleinere vorderingen loopt nog een discussie.		Inbedding in administratief en afsluitingsproces	Gerealiseerd in 2011
29	Acc1 3	Aanpassen van bankbevoegdheden naar de actuele situatie	Bankbevoegdheden zijn door financiën geactualiseerd en doorgegeven aan de bankinstellingen. Resultaat wordt zichtbaar bij de standaard bankverklaring aan de accountant.		Inbedding in jaarlijkse audit cyclus. Standaard bankverklaring ING niet geheel op orde door achterstand verwerking bij de ING. In 2012 wordt dit aangepast.	Gerealiseerd in 2011

Bijlage bij Voortgangsrapportage 3: Overzicht aanbevelingen, aanpak en zichtbare resultaten in Jaarverslag 2011

		Aanbeveling RKC en/of accountant n.a.v. Jaarverslag 2010	Interne resultaten (niet direct zichtbaar voor de raad)	Zichtbare resultaten Jaarverslag en Jaarrekening 2011	Aandachtspunten voor 2012 en verder en inbedding in de organisatie	Status
30	Acc2 6	Sisa: tijdig afspraken maken met derden over aanlevering van (gecertificeerde) verantwoordingsinformatie	Voor 2011 ligt de verantwoordingsplicht nog per 15 februari 2012. Instanties zijn op coulance verzocht eerder aan te leveren. Voor start accountantscontrole moeten de verklaringen binnen zijn en onderdeel uitmaken van de audit dossiers.		Voor 2012 wordt een vervroegde aanlevering opgenomen in de verstrekte beschikkingen.	Is onderdeel van verbeterprogramma 2012-2013



Gemeente Haarlem

*“Verbeterprogramma bedrijfsvoering
goed opgepakt, eerste resultaten
zichtbaar”*

Voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering
25 mei 2012

Inhoudsopgave

Aanbiedingsbrief

1	Context, vraagstelling en werkwijze	1
1.1	Context	1
1.2	Vraagstelling	2
1.3	Werkwijze	2
2	Voortgang ontwikkeling bedrijfsvoering	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Verbeterplan bedrijfsvoering	5
2.2.1	Inleidende opmerkingen over de voortgang	5
2.2.2	Voortgang 30 puntenplan	7
2.3	Nadere toelichting (specifieke) bedrijfsvoeringsthema's	7
2.3.1	Organisatie	7
2.3.2	Rollen en gedrag	8
3	Voortgang "30 puntenplan"	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Kaderstelling en controlemogelijkheden van de Raad	10
3.3	Budgetverantwoordelijkheid en beheer	15
3.4	Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie	19
3.5	Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten	24
3.6	Gegevensgerichte aanbevelingen	25
Bijlage 1	Interviewpartners	28
Bijlage 2	Geraadpleegde documenten	29

Gemeente Haarlem
T.a.v. de heer P.J. Heiliegers
Postbus 511
2003 PB HAARLEM

Amsterdam, 25 mei 2012

MvV/al/RE/8UMFET

Geachte heer Heiliegers,

Hierbij bieden we u de voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering mei 2012 aan. Aan dit rapport liggen de bevindingen ten grondslag van het onderzoek dat Ernst & Young heeft uitgevoerd. Wij bespreken dit rapport graag met u en het College van B&W. Het rapport is in concept besproken met de concerncontroller.

De onderzoekswerkzaamheden zijn verricht in de eerste helft van mei 2012. De onderzoekswerkzaamheden hebben onder meer bestaan uit het bestuderen van documenten en het houden van interviews. Het onderzoek heeft geleid tot het verkrijgen van inzicht in de voortgang van acties voor de ontwikkeling van de bedrijfsvoering in de periode tot en met april 2012, onder meer op de aspecten organisatie en gedrag.

Onze eerste externe monitoring gericht op de tweede voortgangsrapportage aan de Raad over de voortgang van de verbetering in de bedrijfsvoering hebben wij mede gebaseerd op de bevindingen naar aanleiding van jaarrekeningcontrole 2011. De constatering en bevindingen zoals gerapporteerd in de eerste monitor, de bestuursrapportage 2011 en het Verslag van Bevindingen 2011 waren met name gericht op de kwaliteit van de bedrijfsvoering en controlinstrumenten (*instrumenten*) en de organisatie van de processen in het kader van de bedrijfsvoering en control (*processen*).

Wij hebben onze onderzoekswerkzaamheden ten behoeve van deze tweede externe monitoring gericht op de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering voor wat betreft de elementen organisatie (*hoe zijn de planning- en controlfuncties belegd binnen de organisatie*) en rollen en gedrag (*kennis van en invulling geven aan de principes van bedrijfsvoering*). Naast onze eigen bevindingen hebben wij een onafhankelijke toetsing uitgevoerd op de 3^e voortgangsrapportage van het College. Wij hebben daarbij gebruik gemaakt van de conceptrapportage die op 29 mei a.s. in het College zal worden besproken.

Bestuurlijke samenvatting

Wij hebben met deze rapportage als boodschap '*Verbeterprogramma bedrijfsvoering goed opgepakt, eerste resultaten zichtbaar*' meegegeven. Dit thema is ons ingegeven door enerzijds de constatering dat met het concept verbeterprogramma 2012-2013 "*Stevig funderen zonder stutwerk*" in opzet een goede basis is gevormd voor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering en anderzijds de eerste zichtbare resultaten in de vorm van een groeiend besef en bewustwording bij afdelingshoofden/budgethouders van het belang van een adequate bedrijfsvoering en budgetbeheer en aanpassing in rollen en gedrag. Dit uit zich onder meer in een grotere betrokkenheid van de DT leden bij de totstandkoming van de jaarrekening, de aanscherping van de P&C gesprekken en de intern georganiseerde cursussen BBV en MD traject bedrijfsvoering.

Wij constateren dat bedrijfsvoering en control in de gemeente Haarlem bij College, directie en management hoog op de agenda staat. Gestructureerd wordt gewerkt aan de verbetering van de bedrijfsvoering. Dit uit zich niet altijd één-op-één in het wegstrepn van een actie op de actielijst. Voortgang in de ontwikkeling heeft de afgelopen maanden nadrukkelijk ook gezeten in het creëren van bewustzijn en besef bij de budgethouders en budgetbeheerders van het belang van bedrijfsvoering en de inhoud van hun rol en hun verantwoordelijkheid voor een adequaat budgetbeheer en bij het aanleveren van (bestuurlijke) informatievoorziening.

Het aangepaste jaarrekeningtraject is intern geëvalueerd op basis waarvan een aantal knelpunten en verbeterpunten zijn geïnventariseerd. Dit heeft geleid tot het - in concept- opstellen van het verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk". Wij zijn van mening dat dit plan in opzet een goede basis vormt voor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering. Wij benadrukken het belang om een koppeling aan te brengen tussen de diverse (concept) verbeterplannen, waaronder de 30 puntenlijst, het uitvoeringsprogramma "Haarlem Presteert Beter", het verbeterprogramma 2012-2013 en waar ze bestaan verbeterplannen binnen hoofdafdelingen gericht op de verbetering van de bedrijfsvoering.

Voor de verdere verbetering van het commitment en betrokkenheid van de organisatie bij de verdere verbetering en ontwikkeling van de bedrijfsvoering -waaronder budgethouders- achten wij het van belang de sturing en doorvertaling vanuit de stuurgroep naar de rest van de organisatie als aandachtspunt te beschouwen. Vanuit dit perspectief achten wij het raadzaam de stuurgroep uit te breiden met een uitvoerend hoofdafdelingsmanager.

Het opgestelde verbeterprogramma kent een hoge ambitie, met een doorlooptijd van mei 2012 tot en met 15 maart 2013 (afwikkeling jaarrekeningtraject 2012). Het beoogde gewenste vliegwieleffect met de inzet en ondersteuning van externen voor wat betreft de structurele inbedding en borging van de verbetering van de bedrijfsvoering (werking) is nog onvoldoende gerealiseerd. Het is derhalve van belang dat ten behoeve van de voortgang van het traject tussentijdse mijlpalen worden benoemd en intern toezicht plaatsvindt op de realisatie en de volledige borging en implementatie van de verbetermaatregelen in de organisatie. Een goede timing van de belasting op de organisatie is daarbij van belang, dit geldt ook voor de balans tussen enerzijds het realiseren van verbeteringen in de organisatie, en anderzijds het realiseren van bezuinigingen. Dit kan op gespannen voet met elkaar staan bij de realisatie van de ambities.

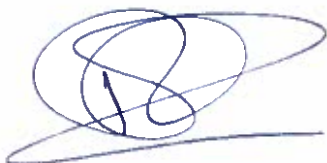
Op basis van de door ons verrichte werkzaamheden komen wij tot de volgende belangrijkste aandachtspunten voor het vervolgtraject:

- ▶ Aandacht voor aansluiting en onderlinge relatie tussen de diverse (concept) verbeterplannen, waaronder 30 puntenlijst, uitwerkingsprogramma Haarlem presteert beter en het Verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk";
- ▶ Betrokkenheid van budgethouders vergroten bij zowel de bemensing van de stuurgroep als de werkgroepen (onder meer "financiële pentagoon", "processen en systemen", Financial reporting en hard closes";
- ▶ Bewaking voortgang en realisatie Verbeterprogramma 2012-2013 omwille borging toekomst, onder meer door het definiëren van tussentijdse mijlpalen en het verder expliciteren van de beoogde doelstellingen met betrekking tot de bouw informatie en Bouwplan en -fasering;
- ▶ Gestructureerd aandacht geven aan opleiding en begeleiding binnen de organisatie onder meer aan de hand van een opleidingsplan;
- ▶ Het verder op orde brengen van de centrale basisregistratie ter waarborging van een adequate informatievoorziening voor de budgethouders.

Wij attenderen u erop dat ons rapport alleen mag worden gebruikt voor het doel waarvoor deze is opgesteld. Het rapport mag niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming aan anderen worden verstrekt dan aan de gemeenteraad, het College van B&W, directie en management Tevens mag u niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming uit het rapport citeren of laten citeren, al dan niet met bronvermelding.

Wij vertrouwen er op dat dit rapport een positieve bijdrage levert aan de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering en control in de gemeente Haarlem.

Met vriendelijke groet,
Ernst & Young Accountants LLP

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'R. Ellermeijer'.

R. Ellermeijer RA

1 Context, vraagstelling en werkwijze

1.1 Context

Het belang van een verdere versterking van bedrijfsvoering en control wordt in de gemeente Haarlem nadrukkelijk onderkend. Bij het College en directie en management staat de versterking van de bedrijfsvoering hoog op de agenda. Medio 2011 is een bedrijfsvoeringplan opgesteld. In september 2011 is aan de Raad gerapporteerd over de voortgang van eerdere aanbevelingen van de rekenkamercommissie en de accountant en zijn verdere verbeteracties uiteengezet.

In de afgelopen jaren is een belangrijk fundament gelegd voor een goede bedrijfsvoering en control. Zo zijn belangrijke stappen gezet gericht op het verbeteren van de informatiewaarde van de P&C-cyclus, de beleidscontrol en kaderstelling betreffende vaste activa, reserves en voorzieningen. Hoewel verdere ontwikkelingen nodig zijn, zijn ook stappen gezet ter verbetering van de control op verbonden partijen, projectcontrol en het versterken van de interne beheersing op procesniveau. De bedrijfsvoering in de gemeente Haarlem is de afgelopen jaren vooral op het instrumentele vlak versterkt.

Belangrijk is dat in de organisatie bedrijfsvoering en control ook voldoende aandacht krijgt ten aanzien van de organisatie ervan en de bijbehorende rollen en gedrag. Daarbij gaat het om duidelijke taken en verantwoordelijkheden, weten wat van iedereen wordt verwacht, betrokkenheid, opleiding en coaching en bewustzijn over het belang van een transparante sturing en verantwoording en een goede beheersorganisatie. Voorbeelden, ook al eerder genoemd, waar de gemeente Haarlem zich op deze aspecten verder zal moeten ontwikkelen zijn: budgetdiscipline, zelfcontrolerend vermogen op afdelingsniveau, risicomangement, HRM-beleid, waarbij aandacht voor managementontwikkeling mede gericht op het invullen van integraal management en meer aandacht voor het zelfcontrolerend vermogen van de organisatie.

Afgesproken is om de Raad met voortgangsrapportages die zoveel mogelijk de planning & control cyclus van de gemeente volgen nader te informeren over de zichtbare resultaten die worden geboekt bij de verbetering van de bedrijfsvoering. Het College rapporteert derhalve systematisch volgens de structuur van de P&C-cyclus over de voortgang van de in gang gezette verbeteracties aan de hand van de 30 verbeterpunten, zoals vastgelegd in de rapportage Bedrijfsvoering van 21 september 2011 aan de Raad.

Afgesproken is dat Ernst & Young de voortgang in de ontwikkeling van de bedrijfsvoering van de gemeente Haarlem monitort en daarover een korte rapportage uitbrengt. Op uw verzoek is de eerste voortgangsrapportage uitgebracht in april 2012. Deze rapportage bouwt voort op de rapportage van 9 april 2012 en richt zich met name op de elementen organisatie (*hoe zijn de planning- en controlfuncties belegd binnen de organisatie*) en rollen en gedrag (*kennis van en invulling geven aan de principes van bedrijfsvoering*).

In de onderstaande paragraaf worden de bij het onderzoek naar de voortgang in de ontwikkeling van de bedrijfsvoering behorende vragen uiteengezet.

1.2 Vraagstelling

De Raad en het College willen graag periodiek de voortgang in de acties ter verbetering van de bedrijfsvoering monitoren. Bij ieder moment van monitoring worden daarbij de volgende vragen beantwoord:

- ▶ Worden de juiste verbeteracties ondernomen in de organisatie gericht op de versterking van de bedrijfsvoering en control, zoals vastgelegd in het verbeterplan "Bedrijfsvoering op orde".
- ▶ Zijn de afsluitprocedures, interne beheersingmaatregelen en de wijze waarop de organisatie werkt met deze procedures voldoende om een betrouwbare, relevante en tijdige informatievoorziening te borgen.

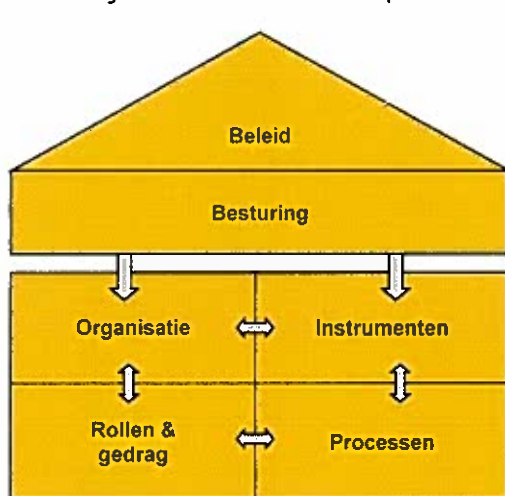
Deze onderzoeksvragen dienen op een aantal momenten gedurende het jaar beantwoord te worden. Daarbij zal de planning en controlcyclus van de gemeente Haarlem worden gevolgd. Over het resultaat van het onderzoek zal worden gerapporteerd aan College en Raad.

1.3 Werkwijze

In de door ons uit te voeren voortgangsonderzoeken betreffende het verbetertraject bedrijfsvoering en control staan de verbeteracties, zoals die door de gemeente in gang zijn gezet, centraal. Ze vormen het vertrekpunt voor de monitoring van de voortgang van de realisatie van de acties. De verbeteracties hebben een plaats gekregen in verschillende documenten van de gemeente. Bij ons onderzoek betrekken wij deze documenten en zullen wij bij onze vervolgonderzoeken ook interviews houden. Doel van de documentanalyse en de interviews is om de voortgang in verbeteracties vast te stellen en om vast te stellen waaruit de realisatie van acties blijkt en welke ontwikkeling de gemeente door maakt op de onderdelen organisatie en rollen en gedrag.

De interviewpartners worden afgestemd met de concerncontroller, directie en de portefeuillehouder financiën.

Bij ons onderzoek maken wij gebruik van onderstaand werkmodel, vier elementen (organisatie, instrumenten, rollen en gedrag en processen) centraal staan om in een gemeentelijke organisatie goede waarborgen te bieden voor de opzet en werking van de beleids- en beheersprocessen.



Toelichting

- *Organisatie* gaat in op de vraag hoe de bedrijfsvoering en controlfuncties binnen een organisatie zijn belegd. Dus wie in het proces wat doet, en hoe zich dat verhoudt ten opzichte van de controller of de afdeling financiën.
- *Instrumenten* is de kwaliteit van de gebruikte bedrijfsvoering en controlinstrumenten (zoals begroting, rekening, managementrapportages), de mate waarin deze onderlinge samenhang vertonen en zijn toegesneden op de behoeften van het bestuur, het MT en de uitvoering.
- *Rollen en gedrag* besteedt aandacht aan de vraag in hoeverre het bestuur, het MT en de uitvoering zich de principes van bedrijfsvoering en control hebben eigen gemaakt en in hoeverre deze principes daadwerkelijk in hun gedrag tot uitdrukking komen.
- *Processen* gaat het om de vraag of de processen in het kader van bedrijfsvoering en control (van beleidsplan tot en met jaarrekening) adequaat georganiseerd zijn, en of 'de cirkel daadwerkelijk rond is' ..

Het verbeterplan en de voortgangsrapportages, waarmee het College periodiek inzicht biedt in de ontwikkeling van de bedrijfsvoering is ingedeeld in vijf hoofdstukken.

- 1 Kaderstelling en controlemogelijkheden van de Raad
- 2 Budgetverantwoordelijkheid en beheer
- 3 Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie
- 4 Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten
- 5 Gegevensgerichte aanbevelingen.

Om de samenhang tussen ons werkmodel en het verbeterplan inzichtelijk te maken kan de volgende indeling worden gegeven:

Hoofdstukindeling verbeteracties "Bedrijfsvoering op orde".	Elementen van bedrijfsvoering en control, voornamelijk
1. Kaderstelling en controlemogelijkheden van de Raad	<i>Instrumenten</i> , waarbij het bevorderen van het risicobewustzijn betrekking heeft op rollen en gedrag
2. Budgetverantwoordelijkheid en beheer	<i>Instrumenten</i> (strakkere P&C-cyclus, actualiseren kaders en verordeningen) <i>Rollen en gedrag</i> (maandelijkse reviewmeetings budgetbeheer en projectcontrol) <i>Processen</i> (Verbetering AO, Procedures huren en pachten, verbetering IC)
3. Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie	<i>Instrumenten</i> (kennis en toepassing BBV, dienstverleningsovereenkomst M&S en andere hoofdafdelingen) <i>Processen</i> (activa administratie, hard close, zelfcontrolerend vermogen, treasury, BTW verdeelsleutels)
4. Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten	<i>Rollen en gedrag</i> (management betrokkenheid planning & control)
5. Gegevensgerichte aanbevelingen.	<i>Processen</i> (personeel, vorderingen en schulden verbonden partijen, waardering en verantwoording gronden, oude vorderingen, actualiseren bankbevoegdheden, sisa)

Bij de geformuleerde actiepunten is uitgegaan van de huidige organisatorische kaders en ontwikkelingen die zijn beschreven in andere documenten zoals de Concernagenda, Besturen en managen in Haarlem 2.0, het strategisch HRM beleid en specifiek voor de Concernstaf het Jaarplan Concernstaf 2012. In deze documenten zijn organisatorische uitgangspunten en ontwikkelingen vastgelegd. Het element organisatie komt daarom niet expliciet terug in de 30 verbeterpunten in het plan "Bedrijfsvoering op orde".

Onderkende verbeteracties hebben een plaats gekregen in verschillende documenten van de gemeente Haarlem. Een analyse van deze en daaraan gerelateerde documenten heeft plaatsgevonden (zie bijlage 2). Daarnaast zijn een aantal interviews afgenomen met medewerkers van de gemeente Haarlem (zie bijlage 1). Doel van de documentanalyse en de interviews is om de voortgang in verbeteracties vast te stellen en om vast te stellen waaruit de realisatie van acties blijkt. De interviewpartners zijn afgestemd met de concerncontroller.

In onze voorgaand (voortgangs)onderzoek naar de bedrijfsvoering van de gemeente Haarlem (Ernst & Young, april 2012,) is bovenstaand werkmodel gehanteerd, dat wordt gevormd door de vier elementen van het huis van bedrijfsvoering en control. Het gaat om de onderlinge samenhang van deze vier elementen en het besef dat die op hun beurt worden bepaald vanuit beleid en doelstellingen en het besturingsmodel van de gemeente Haarlem.

Om zaken voortdurend in samenhang te blijven bezien, hebben we deze rapportage wat betreft opbouw zoveel als mogelijk aan laten sluiten op de onderdelen van het hierboven getoonde werkmodel.

Het conceptrapport is met de directie, controller en de portefeuillehouder besproken.

2 Voortgang ontwikkeling bedrijfsvoering

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken wij de voortgang in de acties ten behoeve van de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering. Deze monitoring heeft betrekking op de periode tot en met april 2012, en richt zich op de verbeteracties zoals die door de gemeente Haarlem zijn opgesteld en opgenomen in de rapportages Bedrijfsvoering van 21 september 2011 aan de Raad.

Wij hebben onze onderzoekswerkzaamheden ten behoeve van deze tweede externe monitoring gericht op de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering voor wat betreft de elementen organisatie (*hoe zijn de planning- en controlfuncties belegd binnen de organisatie*) en rollen en gedrag (*kennis van en invulling geven aan de principes van bedrijfsvoering*). Naast onze eigen bevindingen hebben wij een onafhankelijke toetsing uitgevoerd op de 3^e voortgangsrapportage van het College. Wij hebben daarbij gebruik gemaakt van de conceptrapportage die op 29 mei a.s. in het College zal worden besproken.

2.2 Verbeterplan bedrijfsvoering

2.2.1 Inleidende opmerkingen over de voortgang

Groeiend besef

Wij constateren dat de gemeente Haarlem in de afgelopen maanden voortgang heeft geboekt bij het versterken van de bedrijfsvoering en control. Dit uit zich niet altijd één-op-één in het wegstrepen van een actie op de 30 puntenlijst. Voortgang in de ontwikkeling heeft de afgelopen maanden nadrukkelijk ook gezeten in het creëren van bewustzijn en besef bij de organisatie -budgethouders en budgetbeheerders in het bijzonder- van het belang van bedrijfsvoering en de inhoud van hun rol en hun verantwoordelijkheid voor een adequaat budgetbeheer en bij het aanleveren van (bestuurlijke) informatievoorziening (*rollen en gedrag*). Dit heeft geleid tot zichtbaar resultaat. Zo is de betrokkenheid van de directie en het management bij de totstandkoming van de jaarrekening sterk verbeterd. Daarnaast is het besef en bewustzijn van de hoofdafdelingsmanagers en afdelingshoofden van hun verantwoordelijkheid voor een adequaat budgetbeheer toegenomen. Het is van belang dat deze betrokkenheid verder wordt geïmplementeerd in de bestaande processen en het tijdig en voldoende aanleveren van plannings- en verantwoordingsinformatie door de budgethouders als een vanzelfsprekendheid wordt gevonden.

Verbeterplannen

Het aangepaste jaarrekeningtraject is intern geëvalueerd op basis waarvan een aantal knelpunten en verbeterpunten zijn geïnventariseerd. Dit heeft geleid tot het - in concept- opstellen van het verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk". Wij zijn van mening dat dit plan in opzet een goede basis vormt voor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering. In dit verbeterprogramma wordt voldoende aandacht besteed aan de elementen *organisatie* en *rollen en gedrag*. Met betrekking tot het element rollen en gedrag benadrukken wij het belang van het nader invulling geven aan de in het plan opgenomen "levels of commitment" en de effectiviteit van de communicatie.

Daarnaast benadrukken wij het belang om een koppeling aan te brengen tussen de diverse (concept) verbeterplannen, waaronder de 30 puntenlijst, het uitvoeringsprogramma "Haarlem Presteert Beter", het verbeterprogramma 2012-2013 en waar ze bestaan verbeterplannen binnen hoofdafdelingen gericht op de verbetering van de bedrijfsvoering. Hierbij is het tevens raadzaam om expliciete mijlpalen te definiëren en de beoogde doelstellingen met betrekking tot de Bouwinformatie en Bouwplan en -fasering verder te expliciteren. Het opstellen van een opleidingsplan kan hier een onderdeel van zijn.

Organisatie verbetering bedrijfsvoering

Evenals voor het project Zichtbare Verbeteringen (herziene jaarrekeningtraject 2011) heeft de gemeente voor het Verbeterprogramma 2012-2013 gekozen voor een gelijke projectaanpak met een stuurgroep, projectmanagement en een aantal werkgroepen. De stuurgroep wordt aangestuurd door het directieteam en bestaat uit de directeur bedrijfsvoering, de concerncontroller, de hoofdafdelingsmanager Middelen en Services en het hoofd van de afdeling Financiën.

Voor de verdere verbetering van het commitment en betrokkenheid van de organisatie bij de verdere verbetering en ontwikkeling van de bedrijfsvoering -waaronder budgethouders- achten wij het van belang de sturing en doorvertaling vanuit de stuurgroep naar de rest van de organisatie als aandachtspunt te beschouwen. Vanuit dit perspectief achten wij het raadzaam de stuurgroep uit te breiden met een uitvoerend hoofdafdelingsmanager.

Dit geldt tevens voor de - op grond van het concept Verbeterprogramma 2012-2013- in te stellen werkgroepen. Wij zijn van mening dat op basis van de in het Verbeterprogramma vastgelegde 'checks and balances' het van belang is dat een budgethouder minimaal ook zitting heeft in de werkgroepen 'processen en systemen' en Financial reporting en hard closes'

Dit met name gezien het feit dat het de verantwoordelijkheid van de budgethouder is om de relevante informatie aan te leveren.

Ambitie verbetering bedrijfsvoering

Uit het "Verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk" blijkt een hoog ambitieniveau. Het verbeterprogramma kent een doorlooptijd van mei 2012 tot en met 15 maart 2013 (afwikkeling jaarrekeningtraject 2012).

De belangrijkste resultaten van het verbetertraject tot nu (medio 2011 tot en met april 2012) zijn een goed gelopen jaarrekeningtraject, een verbeterde jaarrekening voor wat betreft de informatievoorziening en een groeiend besef en bewustzijn bij de budgethouders, hoofdafdelingsmanagers en afdelingshoofden voor bedrijfsvoering en een adequaat budgetbeheer. Het beoogde gewenste vliegwieleffect met de inzet en ondersteuning van externen voor wat betreft de structurele inbedding en borging van de verbetering van de bedrijfsvoering (werking) is nog onvoldoende gerealiseerd. Dit wordt met name veroorzaakt doordat een aantal uitvoerende werkzaamheden geheel door externen zijn overgenomen.

Het is derhalve van belang dat ten behoeve van de voortgang van het traject tussentijdse mijlpalen worden benoemd en intern toezicht plaatsvindt op de realisatie en de volledige borging en implementatie van de verbetermaatregelen in de organisatie.

Aandacht voor opleiding en begeleiding

In het kader van opleiding en begeleiding zijn een aantal cursussen verzorgd, waaronder Verslaggevingsregels Besluit, Begroting en Verantwoording, MD traject module bedrijfsvoering, afdeling Financiën "houding en gedrag".

Deze cursussen dragen bij aan de realisatie van de voortgang van het 30 puntenplan, voor wat betreft de kennis van de BBV en verdere verduidelijking van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een ieder in het kader van bedrijfsvoering. Ook is tijdens een MD-dag aandacht besteed aan bedrijfsvoering.

Een uitgewerkt opleidingsplan ontbreekt nog.

Op basis van de door ons verrichte werkzaamheden komen wij tot de volgende belangrijkste aandachtspunten voor het vervolgtraject:

- ▶ Aandacht voor aansluiting en onderlinge relatie tussen de diverse (concept) verbeterplannen, waaronder 30 puntenlijst, uitwerkingsprogramma Haarlem presteert beter en het Verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk";
- ▶ Betrokkenheid van budgethouders vergroten bij zowel de bemensing van de stuurgroep als de werkgroepen (onder meer "financiële pentagoon", "processen en systemen", Financial reporting en hard closes");
- ▶ Bewaking voortgang en realisatie Verbeterprogramma 2012-2013 omwille borging toekomst, onder meer door het definiëren van tussentijdse mijlpalen en het verder expliciteren van de beoogde doelstellingen met betrekking tot de bouw informatie en Bouwplan en -fasering;
- ▶ Gestructureerd aandacht geven aan opleiding en begeleiding binnen de organisatie onder meer aan de hand van een opleidingsplan;
- ▶ Het verder op orde brengen van de centrale basisregistratie ter waarborging van een adequate informatievoorziening voor de budgethouders.

2.2.2 Voortgang 30 puntenplan

Onze bevindingen met betrekking tot de voortgang van het 30 puntenplan zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van deze rapportage. Ten opzichte van onze voortgangsrapportage ontwikkeling bedrijfsvoering d.d. 9 april 2012 zijn de bevindingen aangevuld met onze bevindingen met betrekking tot de elementen *organisatie en rollen en gedrag*.

2.3 Nadere toelichting (specifieke) bedrijfsvoeringsthema's

2.3.1 Organisatie

Dit onderdeel van het werkmodel gaat in op de vraag hoe de bedrijfsvoeringfunctie binnen de organisatie is belegd en werkzaamheden worden uitgevoerd. Het uitgangspunt vormt het organisatiebesluit en het document "Besturen en managen 2.0".

Hiervoor hebben wij reeds aangegeven dat een belangrijke ontwikkeling in de voortgang van de bedrijfsvoering wordt gevormd door het besef dat bedrijfsvoering van belang is en dat de organisatie als geheel daarbij een rol en verantwoordelijkheid heeft. Het op een gerichte manier invulling geven aan deze rol en verantwoordelijkheid wordt versterkt doordat duidelijkheid bestaat over wie welke taak opkapt en uitvoert. Uit de interviews maken wij op dat deze duidelijkheid in de organisatie toeneemt. Mede op basis van de ervaringen uit het jaarrekeningtraject. Tegelijkertijd denkt de organisatie verder na over een verduidelijking van invulling van taken en verantwoordelijkheden in de zogenoemde financiële driehoek. Hieruit is een visie ontstaan over de doorontwikkeling van de financiële driehoek naar een financiële pentagoon waarbij de onderlinge verhouding en taakinfilling van het bedrijfsbureau, de afdeling financiën, de afdeling kwaliteit en controle en concern control ten opzichte van en ter ondersteuning van de budgethouder invulling krijgt. Hiermee worden de budgethouder en de auditafdeling explicieter betrokken bij de interne financiële beheersing.

Hiervoor zal ook meer duidelijkheid en eenduidigheid ontstaan in de rol en invulling van de bedrijfsbureaus die zich moeten gaan ontwikkelen naar een coördinatiepunt tussen het primaire en ondersteunende proces.

Naast een herdefinitie van taken en verantwoordelijkheden worden binnen de hoofdafdeling Middelen en Services ook de ondersteunende processen -ten behoeve van de gehele organisatie- op lean principes beoordeeld. Hiermee wordt ook beoogd meer duidelijkheid en eenduidigheid in de ondersteuning ten aanzien van financiën en bedrijfsvoering aan de organisatie te realiseren. Dit geldt ook voor de financiële processen, waarbij wordt gestreefd naar 5 primaire processen en de indeling naar front-mid-backoffice wordt losgelaten.

Hiermee wordt in opzet een goede basis gecreëerd voor de verdere organisatieontwikkeling. Belangrijk is om door gerichte aandacht van directie en management onder meer in de per kwartaal te voeren bedrijfsvoeringsgesprekken de realisatie van deze organisatieverandering te stimuleren en te bewaken.

2.3.2 Rollen en gedrag

Een van de belangrijke acties in het verbetertraject is het vergroten van de kennis en het bewustzijn over de invulling van budgethouderschap bij hoofdafdelingsmanagers en afdelingshoofden. Hiervoor dient het ontwikkel- en leervermogen van de organisatie aangesproken te worden. Het creëren van een (veilige) leeromgeving is daarbij van groot belang. Uit de gesprekken maken wij het beed op dat de voedingsbodem voor een dergelijke leeromgeving (nog) te weinig aanwezig is. Het herhaaldelijk in bespreking brengen van verander/verbetervoorstellen zet in sommige gevallen een rem op de slag en daadkracht van de organisatie als het gaat om verbetering.

Een gerichte inzet van verduidelijking aan de organisatie van het begrippenkader, training en opleiding, coaching en bespreken van de ontwikkeling rondom bedrijfsvoering is van groot belang om de organisatie de principes van bedrijfsvoering en control 'eigen' te laten maken. Het op een juiste manier acteren ten aanzien van bedrijfsvoering en control -als budgethouder- is veelal een management en sturing vraagstuk en staat in sommige gevallen wat verder af van de inhoudelijke praktijk waarin budgethouders zijn 'opgegroeid' of acteren.

Wij adviseren om hieraan blijvend aandacht te besteden onder meer in de periodieke P&C gesprekken en hierop gericht te coachen. Dit laatste begint een eerste invulling te krijgen in de organisatie.

Het verdient aanbeveling een gerichte inzet van de hiervoor genoemde inzet van instrumenten rondom training en coaching vast te leggen in een opleidingsplan.

3 Voortgang “30 puntenplan”

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk rapporteren wij over de onafhankelijke toetsing op de voortgang in de acties gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering, zoals opgenomen in het “30-punten plan Bedrijfsvoering op orde”. Wij hebben daarbij de hoofdstukindeling aangehouden zoals opgenomen in dit plan en de 1^e, 2^e en 3^e voortgangsrapportages aan de Raad. Bij ieder hoofdstuk hebben wij per actiepoint onze beoordeling van de voortgang uitgedrukt met een kleur.

Daarbij is volgende indeling aangehouden:

Voortgang actiepunten	
Actiepoint gerealiseerd	
Actiepoint in ontwikkeling, in overeenstemming met de planning	
Actiepoint in ontwikkeling, maar vertraagd op basis van de oorspronkelijke planning of niet helemaal gerealiseerd	
Actiepoint nog niet opgepakt, terwijl dit volgens planning wel was voorzien	

In de kolom “resultaat” wordt weergegeven het resultaat van de actie, zoals wij dit hebben kunnen vaststellen bij onze werkzaamheden ten behoeve van het jaarverslag en de jaarrekening 2011 van de gemeente Haarlem en de door ons verrichte monitorwerkzaamheden in mei 2012. De aandachtspunten voor de verdere ontwikkeling hebben wij schuin gedrukt.

3.2 Kaderstelling en controlemogelijkheden van de Raad

Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
<p>1</p> <p>Opstellen van voorstellen door de werkgroep informatiewaarde ter verbetering van het systeem van programmabegroting</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voorbereiden programmateksten - Indicatoren aansluitend op coalitieakkoord - Beleidsprestaties aan middelen relateren - Opmerkingen RKC per programma 	<p>In het jaarverslag is op programma en beleidsveldniveau het inzicht verder verbeterd in de realisatie van doelen en prestaties met effect-en prestatie-indicatoren. In het overzicht "wat heeft het gekost" is een financiële analyse rekening versus begroting opgenomen, met een korte toelichting van de belangrijkste voor- en nadelen.</p> <p><i>De relatie tussen de financiële resultaten en doelen en prestaties wordt in het jaarverslag nog niet altijd voldoende gelegd. Ook is nog niet de relatie met de actiepunten uit het coalitieakkoord voldoende zichtbaar gemaakt. Wij onderschrijven het actiepunt om de verbeteringen die in de begroting 2012 zijn aangebracht betreffende de relatie tussen de actiepunten uit het coalitieakkoord en de doelen en prestaties volgend jaar op te nemen in het Jaarverslag 2012.</i></p> <p><i>Uit het concept verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk" blijkt dat een werkgroep budgetcontrol wordt ingesteld, met onder meer als aandachtspunt verbetering informatievoorziening en proces begroting, BERAP. Dit kan bijdragen aan de realisatie van dit aandachtspunt.</i></p> <p><i>Tevens is een groeiend besef ontstaan bij de budgethouders omtrent de inhoud van hun rol en hun verantwoordelijkheid bij het aanleveren van bestuurlijke informatievoorziening. Het omzetten van dit groeiend besef tot een natuurlijk gedrag waarbij het tijdig en voldoende aanleveren van relevante plannings- & verantwoordingsinformatie als een vanzelfsprekendheid wordt gevonden is een aandachtspunt.</i></p>	

	Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
2	Investeren in het risicobewustzijn van de organisatie en verbeteren risicobeheersing	<p>In het jaarverslag 2012 wordt in de paragraaf weerstandvermogen goed onderbouwd inzicht geboden in de weerstandscapaciteit van de gemeente. In de paragraaf financiering worden financierings- en kredietrisico's toegelicht en in de paragraaf verbonden partijen is een risicoclassificatie per verbonden partij opgenomen. De onderbouwing van voorzieningen door de organisatie is verbeterd, maar blijft nog wel aandachtspunt. Bij de totstandkoming van de jaarrekening is deze informatie eerst na het stellen van de nodige vragen opgeleverd.</p> <p>In het kader van het jaarrekeningtraject heeft een 'opschoning' van de geïnventariseerde risico's plaatsgevonden met een meer specifieke duiding van de risico's en een verdiepingsslag op een aantal risico's.</p> <p><i>Maatregelen van het bevorderen van risicobewustzijn en de verdere implementatie van het risicomanagement zijn nog niet voldoende zichtbaar. Door systematisch afdelingen een zelfanalyse te laten doen ter beoordeling van het risicomanagement en de resultaten vast te leggen met risicokaarten kan het bewustzijn en systeem van risicomanagement verder verbeteren</i></p>	
3	Opnemen van standaard risicoparagraaf in Raadsstukken	<p>Nog niet in alle B&W voorstellen en Raadsstukken is een risicoparagraaf opgenomen</p> <p><i>Door risicoparagraaf standaard op te nemen in B&W- en Raadsstukken wordt risicobewustzijn bevorderd en verbeterd het inzicht in de risico's, mede ten behoeve van de besluitvorming</i></p>	

	Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
4	<p>Maken van nadere afspraken tussen RKC en College over een verbetering van de totstandkoming van de jaarrekening</p>	<p>Ten behoeve van de jaarrekening 2011 zijn verbeterafspraken gemaakt. Door een strakke sturing en coördinatie en betere communicatie met directie en management is proces verbeterd. In de P&C kalender voor het jaar 2012 zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en het afgesproken tijdschema adequaat vastgelegd.</p> <p>In het proces is goed toegezien op deadlines, een pre-audit is uitgevoerd op specifieke posten. Het directieteam is nadrukkelijk betrokken in het proces. Onderbouwingen, analyses en toelichtingen van jaarrekeningposten zijn beter aangeleverd. Materiële vaste activa en debiteuren zijn verder opgeschoond en aansluitingen met subadministraties zijn beter opgeleverd.</p> <p>Aandachtspunt is dat veel informatie eerst na navraag beschikbaar is gekomen. Daardoor was het proces voor de Concernstaf en de accountant nog niet efficiënt. Het tijdig en voldoende aanleveren van verantwoordingsinformatie moet door de afdelingen nog meer als vanzelfsprekend worden gevonden.</p>	
		<p>Het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 vormt een goede basis voor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering en de verbetering van de totstandkoming van de P&C instrumenten in het bijzonder. In dit verbeterprogramma wordt voldoende aandacht besteed aan de elementen organisatie en rollen en gedrag.</p>	

Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
<p>5</p> <p>Opstellen van een evaluatie over de aanpak en totstandkoming van de jaarstukken</p>	<p>Bij de opzet van het plan van aanpak voor de totstandkoming van het jaarverslag en de jaarrekening zijn evaluatiepunten bij het jaarrekeningproces 2010 meegenomen.</p> <p><i>De evaluatie van het totstandkomingproces jaarrekening en jaarverslag 2011 draagt bij aan de verdere verbetering. Aandachtspunt daarbij is het overdragen van coördinatie en reviewwerkzaamheden die door externe ondersteuning heeft plaatsgevonden aan de eigen medewerkers in de organisatie.</i></p> <p>Het aangepaste jaarrekeningtraject is intern geëvalueerd op basis waarvan een aantal knelpunten en verbeterpunten zijn geïnventariseerd. Dit heeft geleid tot het</p> <ul style="list-style-type: none"> - in concept- opstellen van het verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk". 	
<p>6</p> <p>Jaarverslag inhoudelijk de begroting laten volgen. Verantwoordingsinformatie moet inhoudelijk aansluiten op de begroting.</p>	<p>Informatie in het jaarverslag sluit qua structuur en in het algemeen ook inhoudelijk aan op de begroting.</p> <p><i>In het jaarverslag wordt in het algemeen een goede toelichting gegeven op de afwijkingen ten opzichte van de begroting 2011. Wel kan nog meer worden verwezen naar ontwikkelingen in het meerjarenperspectief zoals weergegeven in de begroting.</i></p>	
<p>7</p> <p>In het jaarverslag in de paragraaf bedrijfsvoering overzicht opnemen van alle bedrijfsvoeringonderzoeken in het verslagjaar en de voortgang en resultaten van 213a onderzoek en (opvolging van de) aanbevelingen van de RKC, de accountant en eventuele andere onderzoeken.</p>	<p>In de paragraaf bedrijfsvoering is in het jaarverslag 2011 uitgebreid gerapporteerd over het 2.13a onderzoek naar externe inhuur. Verder is het Verbetertraject "bedrijfsvoering op orde" kort toegelicht met een verwijzing naar de voortgangsrapportages aan de Raad.</p> <p><i>Aan te bevelen is om in aanvulling op de separate voortgangsrapportages aan de Raad in de paragraaf bedrijfsvoering een samenvatting op te nemen van de belangrijkste ontwikkelingen in de bedrijfsvoering en de voortgang van de verbeteracties.</i></p>	

	Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
8	<p>In het jaarverslag over 2011 uitgebreid aandacht besteden aan aanbevelingen uit het rapport "van binnen naar buiten" over externe inhuur</p>	<p>In de paragraaf bedrijfsvoering is in het jaarverslag 2011 uitgebreid gerapporteerd over het 213a onderzoek naar externe inhuur.</p>	
9	<p>Op elk belangrijk P&C-moment aandacht besteden aan de bezuinigingen. In het jaarverslag een hoofdstuk bezuinigingen opnemen.</p>	<p>In het jaarverslag is met hoofdstuk 1.5 specifiek aandacht besteed aan de bezuinigingen. Inzicht wordt geboden in de realisatie van de bezuinigingen in 2011 en de bezuinigingsdoelstellingen over de periode 2012-2018.</p> <p>Ten behoeve van het monitoren van de (realisatie) van de bezuinigingen en het systematisch rapporteren hierover is een stuurgroep ingesteld, die periodiek gesprekken voert met de hoofdafdelingsmanager over de invulling, voortgang van de bezuinigingen. Deze structuur draagt bij aan een adequate informatievoorziening hieromtrent in de P&C instrumenten.</p>	

3.3 Budgetverantwoordelijkheid en beheer

Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
<p>10 Vastleggen van een plan voor verbeteren van budgetaansturing en budgetbeheer (bij het eigen apparaat en de verbonden partijen). Duidelijker taakverdeling controltaken, beter inbedden F-control, nadere inrichting taken driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. Opstellen van totaaloverzicht van alle processen met status van procesbeschrijvingen, informatievoorziening en risicoanalyses.</p>	<p>Met de P&C-kalender voor het jaar 2012 wordt de P&C-cyclus strakker gestuurd. Ook is meer aandacht voor budgetbeheer in directieteam. In opzet zijn in gang gezet maandelijkse reviewgesprekken van de controller met de hoofdafdeling en rapportage van bevindingen aan de gemeentesecretaris. In 2012 zal dit verder worden geïmplementeerd.</p> <p><i>Hoewel enkele verbeteringen in de budgetaansturing en met name control door de Concernstaf zichtbaar zijn is dit nog een belangrijk aandachtspunt.</i></p> <p>Het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 vormt een goede basis voor de verbetering van budgetaansturing en budgetbeheer, onder meer met de doorontwikkeling van de financiële driehoek naar een financiële pentagoon en de gedefinieerde beoogde projectuitkomsten van de in te stellen werkgroepen.</p> <p>In dit verbeterprogramma wordt voldoende aandacht besteed aan de elementen organisatie en rollen en gedrag.</p> <p><i>Er is een groeiend besef ontstaan bij de budgethouders omtrent de inhoud van hun rol en hun verantwoordelijkheid bij het aanleveren van bestuurlijke informatievoorziening. Het omzetten van dit groeiend besef tot een natuurlijk gedrag waarbij het tijdig en voldoende aanleveren van relevante plannings- & verantwoordingsinformatie als een vanzelfsprekendheid wordt gevonden is een aandachtspunt.</i></p>	

	Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
11	Actualiseren kaders en verordeningen voor het middelenbeheer en de te onderkennen functies	<p>In 2011 zijn de nota activabeleid en de verordening ex art 212 GW (financieel beleid, financieel en de inrichting van de financiële organisatie) geactualiseerd.</p> <p>Uitwerking van de aanpassingen onder meer ten behoeve van de inrichting van de financiële driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus moet nog plaatsvinden.</p> <p>Met het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 is een eerste aanzet gegeven voor de uitwerking van de aanpassingen onder meer ten behoeve van de inrichting van de financiële driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. Zo wordt een doorontwikkeling beoogd van de financiële driehoek naar een financiële pentagoon en zal een werkgroep "financiële pentagoon" worden ingesteld die onder meer zal zorgdragen voor een volledige beschrijving van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per rol in de financiële pentagoon.</p>	
12	Aanscherpen control op verbonden partijen door de betrokken hoofdafdelingen	<p>In de paragraaf verbonden partijen is met de risicoclassificatie inzicht geboden in de risico's.</p> <p>In deze paragraaf zou aanvullend inzicht kunnen worden geboden in de vermogenspositie/ solvabiliteit van de verbonden partij.</p> <p>Aandachtspunten zijn verder nog de toepassing van de nota verbonden partijen (in opzet aanwezig; werking nog niet zichtbaar), afspraken met verbonden partijen over tussentijdse informatievoorziening, risicobeheersing, monitoring bezuinigingen, reservevorming e.d. en de wijze waarop vanuit de gemeente control wordt uitgeoefend op de verbonden partij.</p> <p>Control op verbonden partijen blijft nog een belangrijk aandachtspunt.</p>	

Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
<p>13</p> <p>Verbeteren projectcontrol (inclusief relatie opdrachtgever/ opdrachtnemer</p>	<p>Ten tijde van jaarrekeningcontrole 2011 waren verbeteringen nog niet zichtbaar. Belangrijkste te realiseren verbeteringen zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - inzicht in projectrisico's; - voortgangsrapportages met analyse tussen planning en realiteit en verwachte financiële uitkomsten; - Projectrisico's zijn gedefinieerd en voortgangsrapportages worden opgesteld. Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat deze voortgangsrapportage extra comptabel worden opgesteld. In het kader van de integratie Stedelijke Projecten/Wijkzaken zal dit verder vormen krijgen. 	
<p>14</p> <p>Herontwerp en verbeteren bedrijfsprocessen en Administratieve organisatie</p>	<p>In jaarrekeningtraject nog onvoldoende beeld gekregen over het herontwerp en verbeteren van de bedrijfsprocessen.</p> <p><i>In komende maanden zal volgens het verbeterplan een totaaloverzicht worden opgesteld met status van procesbeschrijvingen, informatievoorziening en risicoanalyses.</i></p> <p>Binnen de hoofdafdeling Middelen en Services worden de ondersteunende processen –ten behoeve van de gehele organisatie- op lean principes beoordeeld. Hiermee wordt ook beoogd meer duidelijkheid en eenduidigheid in de ondersteuning ten aanzien van financiën en bedrijfsvoering aan de organisatie te realiseren. Vervolgens zal een uitrol plaatsvinden voor de overige processen.</p> <p>In 2011 is gestart met het in kaart brengen van de aanwezige huurcontracten en het analyseren van de volledigheid van de registratie van de vastgoedobjecten in de subadministratie Wish.</p> <p>De aanscherping van de procedures is nog niet afgerond. Aandachtspunten zijn nog:</p> <ul style="list-style-type: none"> - interne toetsing volledigheid objectenregister - opzet contractenregistratie - maandelijkse aansluiting financiële administratie met subadministratie Wish <p>De verdere verbetering is onderhanden conform het ingezette verbeterplan.</p>	
<p>15</p> <p>Aanscherpen van procedures rondom huren en pachten</p>		

Aanbeveling / actie	Resultaat	Beoordeling
<p>16 Verbeteren interne controle (taken en verantwoordelijkheden)</p>	<p>In het jaarrekeningproces was zichtbaar dat de kwaliteit van de interne controle is verbeterd. Het afdelingsmanagement is meer betrokken geweest bij de totstandkoming van jaarrekeningposten. De coördinatie en reviewwerkzaamheden van de Concernstaf hebben bijgedragen aan een betere sturing en control van het jaarrekeningproces. Wel zijn nog een aantal verbeteringen wenselijk. De inhoudelijke kwaliteit en betrouwbaarheid van de informatie opgeleverd door de organisatie moet beter. Ook de interne controle op de toereikendheid van de onderbouwing met onderliggende documentatie (voorzieningen, overlopende posten, inschatting van waardering van gronden) en de interne controle op de memoriaalboekingen vereist nog verdere verbetering.</p> <p>Met het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 is een eerste aanzet gegeven voor de uitwerking van de aanpassingen onder meer ten behoeve van de inrichting van de financiële driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. Zo wordt een doorontwikkeling beoogd van de financiële driehoek naar een financiële pentagoon en zal een werkgroep 'financiële pentagoon' worden ingesteld die onder meer zal zorgdragen voor een volledige beschrijving van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per rol in de financiële pentagoon.</p> <p>Daarnaast worden binnen de hoofdafdeling Middelen en Services de ondersteunende processen -ten behoeve van de gehele organisatie- op lean principes beoordeeld. Hiermee wordt ook beoogd meer duidelijkheid en eenduidigheid in de ondersteuning ten aanzien van financiën en bedrijfsvoering aan de organisatie te realiseren. Dit geldt ook voor de financiële processen op de afdeling financiën, waarbij wordt gestreefd naar 5 primaire processen en de indeling naar front-mid-backoffice wordt losgelaten.</p>	

3.4 Aanbevelingen gericht op ondersteunende middelenfuncties waaronder de financiële administratie

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
17	Inbedding van toetsing aan BBV in bestaande werkprocessen	<p>Bij de totstandkoming van de jaarrekening en het jaarverslag is vanuit de organisatiemeer aandacht besteed aan de toepassing van BBV.</p> <p>In de afgelopen periode zijn BBV cursussen verzorgd voor de afdeling Financiën, de medewerkers van de bedrijfsbureaus en Concerntaf.</p> <p><i>Wij hebben echter nog niet kunnen constateren dat de toepassing van de BBV voldoende in de processen is ingebed. Het investeren in kennis en kunde van de medewerkers van de gemeente Haarlem op dit gebied blijft ook voor het komend jaar een aandachtspunt.</i></p>	
18	Opzetten van een adequate activa administratie en het uitvoeren van een analyse op het bestaan en de waardering van de activa volgens de staat van activa.	<p>In de afgelopen maanden is de activa administratie opgeschoond. De inschatting van de economische levensduur is nader beoordeeld en zo nodig aangepast, het bestaan van de activa is beoordeeld, de subadministratie is aangepast en het administratieve proces is herijkt en er is een periodieke inventarisatiecyclus ingevoerd.</p> <p><i>Belangrijk is om in de komende maanden de aangepaste procedures op het gebied van de activa administratie verder te verankeren in procesbeschrijvingen.</i></p>	

Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
<p>19 Versterken zelfcontrolerend vermogen van de organisatie. Onderscheid tussen instrumentele aanpassingen en houding/gedragsaspecten.</p>	<p>Ten behoeve van het jaarrekeningproces zijn diverse verbeteringen doorgevoerd, mede op basis van de afspraken zoals vastgelegd in de P&C-kalender voor het jaar 2012. Daarbij zijn zowel instrumentele verbeteringen aangebracht als gedragsaspecten. Zo is de betrokkenheid van directie en management bij het jaarrekeningproces zichtbaar verbeterd.</p> <p>Het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 vormt een goede basis voor de verbetering van budgetaansturing en budgetbeheer, onder meer met de doorontwikkeling van de financiële driehoek naar een financiële pentagoon en de gedefinieerde beoogde projectuitkomsten van de in te stellen werkgroepen. Zo zal een werkgroep budgetcontrol worden ingesteld die bij zal dragen aan verdere instrumentele verbeteringen en houding en gedragsaspecten.</p> <p>In dit verbeterprogramma wordt voldoende aandacht besteed aan de elementen organisatie en rollen en gedrag <i>Er is een groeiend besef ontstaan bij de budgethouders omtrent de inhoud van hun rol en hun verantwoordelijkheid bij het aanleveren van bestuurlijke informatievoorziening. Het omzetten van dit groeiend besef tot een natuurlijk gedrag waarbij het tijdig en voldoende aanleveren van relevante plannings- & verantwoordingsinformatie als een vanzelfsprekendheid wordt gevonden is een aandachtspunt.</i></p>	

Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
<p>20</p> <p>Uitvoeren van "hard close" van de administratie, waarbij een tussentijdse analyse wordt uitgevoerd op de balansposten en exploitatieberekeningen, waarbij in het 4^e kwartaal 2011 het plan van aanpak zal worden opgesteld en de implementatie zal plaatsvinden in 2012.</p>	<p>In 2011 is nog een hard close uitgevoerd en is het proces rond de maandafsluiting verder verbeterd.</p> <p>De jaarafsluiting is door een strakkere sturing en coördinatie en betere opbouw van het jaarrekeningdossier verbeterd.</p> <p><i>Aandachtspunt is nog het nadrukkelijker betrekken en aanspreken van de (hoofd)afdelingen op het aanleveren van adequate verantwoordingsinformatie. In het jaarrekeningtraject bleek het nodig nog veel aanvullende vragen te stellen over jaarrekeningposten en analyses, zowel door de Concerntaf als de accountant. Hoewel minder dan voorgaande jaren bleken nog relatief veel correcties te moeten worden geboekt</i></p> <p><i>Per 30 juni 2012 zal de eerste "hard close" plaatsvinden. Voorvloeiend uit het concept verbeterprogramma 2012-2013 zal een werkgroep Financial reporting en hard closes worden ingesteld.</i></p> <p><i>Aandachtspunt hierbij is het nadrukkelijk betrekken van de (hoofd) afdelingen bij dit proces en het geven van een nadere toelichting wat een 'hard close' feitelijk inhoudt en wat in dit kader van hun wordt verwacht. Dit kan door het organiseren van een zogenaamde 'kick off-bijeenkomst'.</i></p>	<p>Beoordeling</p>
<p>21</p> <p>Periodiek vaststellen of geldnemer aan verplichtingen ten aanzien van verstrekte leningen kan blijven voldoen</p>	<p>Wij hebben nog niet kunnen vaststellen dat systematisch gedurende het jaar wordt getoetst of personen en bedrijven en andere organisaties waaraan de gemeente leningen heeft verstrekt of waarvoor de gemeente zich garant heeft gesteld aan hun verplichtingen kunnen voldoen .</p> <p><i>In de reactie op het Verslag van Bevindingen van het College aan de Raad is opgenomen dat het College dit zal opnemen in de procedures rondom de jaarafsluiting 2012 en het vorderingenbeheer voor 2012.</i></p>	<p>Beoordeling</p>

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
22	In overleg treden met de Belastingdienst over te hanteren BTW verdeelsleutels voor 2011 en komende jaren	<p>In het kader van het jaarrekeningproces is de BTW positie van de gemeente beoordeeld.</p> <p>Het systematisch toetsen van de gehanteerde verdeelsleutels voor het BTW compensatiefonds is nog niet vastgelegd in een vaste jaarlijkse procedure .</p> <p><i>Wij adviseren deze procedure te beschrijven en te ondersteunen met een standaardoverzicht waarin afdelingen een opgave kunnen doen van belaste, onbelaste en BCF-activiteiten. Op basis hiervan kan M&S jaarlijks zo nodig de verdeelsleutels aanpassen.</i></p> <p><i>Binnen de gemeente Haarlem wordt gewerkt aan de verbetering van (de organisatie rondom) het BTW proces. Zo wordt het aspect BTW ingebed in de processen en wordt de ondersteuning en control belegd bij meerdere personen.</i></p>	
23	Kritisch toetsen van de door de hoofdafdelingen aangeleverde informatie door M&S	<p>Bij het jaarrekeningproces is de kritische toetsing van de door de hoofdafdelingen aangeleverde informatie verbeterd.</p> <p><i>Hoewel de aanlevering van de informatie is verbeterd kan de kwaliteit en betrouwbaarheid van de aangeleverde informatie nog verder verbeteren. Dit blijft nog een aandachtspunt voor het komende jaar. De in 2012 uit te voeren hard closes kan een goed toetsmoment zijn.</i></p> <p>Met het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 is een eerste aanzet gegeven voor de uitwerking van de aanpassingen onder meer ten behoeve van de inrichting van de financiële driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. Zo wordt een doorontwikkeling beoogd van de financiële driehoek naar een financiële pentagoon en zal een werkgroep "financiële pentagoon" worden ingesteld die onder meer zal zorgdragen voor een volledige beschrijving van taken , bevoegdheden en verantwoordelijkheden per rol in de financiële pentagoon.</p>	

	<p>Daarnaast worden binnen de hoofdafdeling Middelen en Services de ondersteunende processen -ten behoeve van de gehele organisatie- op lean principes beoordeeld. Hiermee wordt ook beoogd meer duidelijkheid en eenduidigheid in de ondersteuning ten aanzien van financiën en bedrijfsvoering aan de organisatie te realiseren. Dit geldt ook voor de financiële processen op de afdeling financiën, waarbij wordt gestreefd naar 5 primaire processen en de indeling naar front-mid-backoffice wordt losgelaten.</p> <p><i>Belangrijk aandachtspunt hierbij is het verder op orde brengen van de centrale registratie bij Middelen en Services, de verdere ontwikkeling van Click view ter verbetering van de informatievoorziening.</i></p> <p><i>Verder zullen de afspraken tussen M&S en de andere hoofdafdelingen nog moeten worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.</i></p>	
--	---	--

3.5 Aanbevelingen gericht op cultuuraspecten

Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
<p>24 Vergroten betrokkenheid management (hoofd-afdelingen bij Planning & Control, waaronder het verbeteren van de agendering (gestandaardiseerde informatieverstrekking) P&C-gesprekken</p>	<p>Bedrijfsvoering en control staat nadrukkelijk op de agenda van het Directieteam. De directie heeft kaders vastgelegd voor een goede sturing en beheersing, waaronder de functie van de driehoek Concernstaf, M&S en bedrijfsbureaus. In de nota besturen en managen in Haarlem 2.0 wordt uitgebreid ingegaan op de rol van het College en organisatie, het nemen en waarmaken van verantwoordelijkheid, het sturen op de programmabegroting, een tijdige en betrouwbare informatievoorziening.</p> <p>Ook is een start gemaakt voor de opzet van periodieke bedrijfsvoeringgesprekken en is een management development programma gestart.</p> <p><i>Er is een groeiend besef ontstaan bij de budgethouders omtrent de inhoud van hun rol en hun verantwoordelijkheid bij het aanleveren van bestuurlijke informatievoorziening. Het omzetten van dit groeiend besef tot een natuurlijk gedrag waarbij het tijdig en voldoende aanleveren van relevante plannings- & verantwoordingsinformatie als een vanzelfsprekendheid wordt gevonden is een aandachtspunt.</i></p> <p>Het in concept opgestelde verbeterprogramma 2012-2013 vormt een goede basis voor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering en de verbetering van de totstandkoming van de P&C instrumenten in het bijzonder. In dit verbeterprogramma wordt voldoende aandacht besteed aan de elementen organisatie en rollen en gedrag</p> <p><i>Belangrijk aandachtspunt hierbij is het verder op orde brengen van de centrale registratie bij Middelen en Services, de verdere ontwikkeling van Qlick view ter verbetering van de betrouwbaarheid, tijdigheid en relevantie van de informatievoorziening.</i></p>	

3.6 Gegevensgerichte aanbevelingen

	Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
25	Zichtbaar presenteren van aanwending voorziening Bovenformatieven en wachtgelden	<p>Hoewel door Concerncontrol en HRM veel inspanningen zijn geleverd om de mutaties te onderbouwen kon de voorziening boventalligen in de jaarrekening 2011 evenals voorgaand jaar nog niet worden gebaseerd op een adequate onderbouwing van toekomstige verplichtingen. De dotatie resp. onttrekking aan deze voorziening wordt deels bepaald door de dekking van deze kosten in de meerjarenbegroting.</p> <p>Wij adviseren u de omvang van de voorziening boventalligen te analyseren op basis van de ontwikkeling van de toekomstige verplichtingen. Daarnaast is van belang het verloop van deze voorziening in de jaarrekening (bijlage 6.5)nader toe te lichten, evenals in de tussentijdse bestuurlijke rapportages.</p> <p><i>In de reactie op het Verslag van Bevindingen van het College aan de Raad is opgenomen dat het College de monitoring van de uitgangspunten en het verloop van de voorziening in de Planning & Controlcyclus van de verantwoordelijke hoofdafdeling zal incorporeren. Het is van belang dit bij de Hard Close per 30 juni 2012 verder uit te werken.</i></p>	
26	Periodieke afstemming van onderlinge vorderingen en schulden met verbonden partijen	<p>Ten behoeve van het jaarrekeningproces zijn door de gemeente de onderlinge vorderingen en schulden met verbonden partijen wel geanalyseerd maar zijn geen saldobestemming verstuurd aan de gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente deelneemt (verbonden partijen). Daarmee zijn de vorderingen en schulden niet extern bevestigd.</p> <p><i>Wij adviseren u het jaarrekeningproces verder aan te scherpen door met ingang van 2012 saldobestemmingen te sturen naar verbonden partijen waarmee de gemeente vorderingen en schulden heeft uitstaan.</i></p>	

Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
	<p>In de reactie op het Verslag van Bevindingen van het College aan de Raad is opgenomen dat het College dit zal opnemen in de procedures rondom de jaarafsluiting 2012 en het vorderingenbeheer voor 2012.</p>	
27	<p>Analyseren van waardering en verantwoordingswijze van Niet in exploitatie genomen bouwgronden</p>	<p>De Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG) zijn ten behoeve van de jaarrekening 2011 nader geanalyseerd. Dit heeft geleid tot een bijstelling van de voorzieningen voor zover nodig.</p>
28	<p>Met prioriteit in rekening brengen van oude vorderingen op zorgverleners</p>	<p>Dit is in 2011 nagenoeg geheel afgewikkeld. Bij jaarrekeningcontrole geconstateerd dat geen belangrijke posten meer openstaan.</p>
29	<p>Aanpassen van bankbevoegdheden naar de actuele situatie</p>	<p>Benodigde aanpassing bankbevoegdheden is door financiën aan de bank doorgegeven. De bank heeft deze echter nog niet verwerkt, waardoor resultaat nog niet zichtbaar is in de standaardbankverklaring</p>
30	<p>Sisa: tijdig afspraken maken met derden over aan levering van (gecertificeerde) verantwoordingsinformatie</p>	<p>Het proces van de aanlevering van de SiSa-verantwoordingsinformatie is verbeterd, met name bij de hoofdafdelingen Stadszaken, Wijkzaken en VVH. De aanlevering bij Sociale zaken is op onderdelen ook dit jaar moeizaam verlopen. Bij aanvang van de controle was niet alle opgevraagde en benodigde documentatie aanwezig.</p> <p>Aandachtspunten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de hoofdafdelingen ten behoeve van SiSa aanlevering goed beleggen en vastleggen; - Interne controle betreffende SiSa integreren in de interne controlewerkzaamheden van de hoofdafdelingen en afdeling Kwaliteit en controle en opnemen in de interne controleplannen - Verbijzonderde IC werkzaamheden betreffende SiSa opnemen in Werkplan VIC <p>De verbetering van de centrale coördinatie en kaderstelling ten aanzien van de SISA dossiers zijn opgenomen in het Verbeterprogramma 2012-2013, onderdeel werkgroep Financial audit.</p>

Aanbeveling/ actie	Resultaat	Beoordeling
	<p>Het is van belang de verbetering van de SISA procedures tevens te betrekken in de werkgroepen 'processen en systemen' (tijdigheid, rechtmatigheid en betrouwbaarheid verantwoordingsinformatie) en 'financial reporting en hard closes' (relatie met de betreffende balansposten overlopende subsidieverplichtingen).</p>	

Bijlage 1 Interviewpartners

Organisatie	Naam	Functie	Datum
Haarlem	W. den Dool	Senior Medewerker bedrijfsbureau Stadszaken	8 mei 2012
Haarlem	J. Scholten	Directeur Bedrijfsvoering	8 mei 2012
Haarlem	E. Dorscheidt	Hoofdafdelingsmanager Sociale Zaken en Werkgelegenheid	9 mei 2012
Haarlem	M. Jonker	Concerncontroller	9 mei 2012
Haarlem	R. Kluwen	Medewerker Concernstaf	9 mei 2012
Haarlem	R. Wit	Hoofd afdeling Financiën	9 mei 2012
Haarlem	B. Groeneveld	Hoofdafdelingsmanager Stedelijke Projecten/ Wijkzaken	9 mei 2012
Haarlem	R. van Loon	Hoofdafdelingsmanager Middelen en services	14 mei 2012

Bijlage 2 Geraadpleegde documenten

Document	Auteur	Datum
Rapportage Blinde Vlekken RKC	RKC	Mei 2011
Document Managen en Besturen versie 2.0	Haarlem	Juli 2011
Uitvoeringsplan Haarlem presteert beter	Haarlem	Oktober 2011
Rapportage bedrijfsvoering 30 punten verbeterplan	Haarlem	September 2011
2 ^e voortgangsrapportage bedrijfsvoering op orde	Haarlem	April 2012
Jaarplan Concernstaf 2012	Haarlem	December 2011
Reactie College op het Verslag van Bevindingen 2011	Haarlem	April 2012
(Concept) verbeterprogramma 2012-2013 "Stevig funderen zonder stutwerk"	Haarlem	april 2012
P&C - kalender voor het jaar 2012	Haarlem	December 2011
Bestuursrapportage "Noodzaak tot verandering"	Ernst & Young	November 2011
Verslag van Bevindingen	Ernst & Young	april 2012
Eerste monitorrapportage	Ernst & Young	april 2012
Organisatiestatuuat van de gemeente Haarlem	Haarlem	2008
Reactie College op het rapport van de RKC "Werk in uitvoering"	Haarlem	Mei 2012