

Reactie DT 213a onderzoek 3LoD

De directie van de gemeente Haarlem spreekt haar dank uit voor het opleveren van dit onderzoek dat antwoord geeft op enkele vragen van structuur en cultuur. De directie ziet meerwaarde in het bekijken van de organisatie van interne controle vanuit twee modellen, naast het Three Lines of Defense, ook het Levers of Control model. Laatst genoemde model vraagt onder andere aandacht voor de waarden en het lerend vermogen in de organisatie. Opgemerkt wordt dat dit onderzoek niet op zichzelf staat maar duidelijke overeenkomsten vertoont met de evaluatie van de organisatieontwikkeling zoals uitgevoerd door Berenschot. Daar waar de uitkomsten van beide onderzoeken naar dezelfde richting wijzen versterken de uitkomsten en aanbevelingen elkaar. Geconstateerd wordt dat er geen tegenstrijdigheden in beide onderzoeken zitten.

Hoofdconclusies

Verantwoordelijkheden

Allereerst valt op te merken dat het onderzoek concludeert dat de rol en daarbij behorende verantwoordelijkheden van de eerste lijn de juiste is. De eerste lijn is aangewezen als eerstverantwoordelijke en voelt die verantwoordelijkheid ook. Echter, dit leidt er niet altijd toe dat de eerste lijn ook optimaal doet wat uit oogpunt van controle noodzakelijk is. Correcte prioritering bij de eerste lijn voor 'in control zijn' in relatie tot andere prioriteiten vraagt om afstemming tussen de manager van de eerste lijn met de directie en de controller. Geconcludeerd wordt dat die afstemming nog te weinig plaatsvindt.

Een sterkere eigenstandige rol voor de tweede lijn wordt afgewezen. De tweede lijn heeft een essentiële rol om de eerste lijn en directie van informatie en adviezen te voorzien en om voorzieningen te realiseren voor de hele organisatie. Met hun activiteiten stellen ze directie en 1e lijn in staat om hun respectievelijke verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk te kunnen nemen. Daarmee is de tweede lijn ondersteunend en adviserend aan de eerste lijn en de directie en werkt zij in opdracht van de eerste lijn en van de directie. Daarmee zijn de rollen en verantwoordelijkheden helder.

Reactie DT

De directie onderstreept de hoofdconclusies van het rapport en geeft daarmee antwoord op de vraag of de shift-left binnen Haarlem wenselijk is of niet. Een heldere opdrachtnemende rol voor de tweede lijn wordt onderschreven, waarmee rollen in opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap helderder worden. Het wel of niet (kunnen) nemen van verantwoordelijkheid komt voort uit prioriteitsstelling en de wijze waarop deze tot stand komen. De directie ziet een rol voor zichzelf weggelegd in heldere communicatie over problemen en gewenste oplossingen. In de spanning tussen prioriteiten van bestuur, inhoud en rechtmatigheid kan, en moet, de directie explicieter zijn in wat zij verwacht van de eerste lijn. Prioriteitsstelling zoals bijvoorbeeld het formuleren van een top vijf van verbeterpunten kan hierbij behulpzaam zijn. Voorgesteld wordt de derde lijn een monitorende rol toe te



bedelen t.a.v. de opvolging die hieraan wordt gegeven. De auditcommissie heeft aandacht gevraagd voor procesbeschrijvingen, hierop kan, als een van de top vijf verbeterpunten, door de derde lijn worden gemonitord.

Daarnaast verdient ondersteuning van de eerste lijn meer aandacht. Om afdelingsmanagers (1^e lijn) verantwoordelijkheden en eigenaarschap waar te kunnen laten maken dienen zij adequaat ondersteunt te worden, waarbij prioriteiten afgestemd moeten worden op onder andere kennis en ervaring. Aandachtspunt hierbij is het risico dat het overnemen van taken en verantwoordelijkheden door andere lijnen eigenaarschap van de eerste lijn in de weg kan zitten. Dat neemt echter niet weg dat het goed laten functioneren van de organisatie uiteindelijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid is, dat past binnen de cultuur van Haarlem.

Aanvullend hierop: per 2022 (moet elke gemeenten een rechtmatigheidsverantwoording afleggen. Haarlem kiest ervoor om in 2021 hiermee al te starten, als proefjaar. In deze verantwoording wordt aangegeven in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Aangezien dit een wettelijke verplichting betreft voegt de invoer van de rechtmatigheidsverantwoording urgentie toe aan de discussie rondom de inrichting van de interne controle. De organisatie moet vanaf dat jaar zelf in staat zijn om de rechtmatigheidsverantwoording af te geven en de bijbehorende onderliggende werkzaamheden uit te voeren. Dit vergt enkele aanpassingen in de positionering van de interne controle. De aanpassingen in de inrichting van de interne controle die worden voorgesteld hebben betrekking op verplaatsingen van de derde naar de tweede lijn, hetgeen geduid kan worden als een 'shift left'. De impact van de veranderingen heeft daarom met name betrekking op de afdelingen binnen de derde en tweede lijn. In de bijlage bij deze reactie is het volledige voorstel hiertoe opgenomen.

3LoD-model en organisatiefilosofie

Het 3LoD-model wordt gezien als een concept dat aansluit op de systeemwereld. Maar het kan ook helpen bij het realiseren van de organisatiefilosofie. Consequent, expliciet en niet-vrijblijvend te communiceren zal de systeem- en leefwereld dichter bij elkaar brengen. Voor het nog effectiever verenigen van de werelden kan de gemeente Haarlem steun vinden in het LOC-model. Dit brengt systematisch werken aan gedeelde waarden en gezamenlijk leren en ontwikkelen scherper in beeld en ook het werken met normen en sancties. De modellen kunnen elkaar aanvullen.

- Voor het optimaliseren van de organisatie kan Haarlem doorgaan op de 3LoD;
- Om te transformeren conform de organisatiefilosofie en de leefwerelden nog krachtiger bij elkaar te brengen kan het LOC-model steun bieden.

De principes uit de directie-nota "Geïnformeerd vertrouwen" uit 2017 kunnen worden benut bij het sturen om de werelden te verenigen. De nota biedt handvaten voor het versterken van de dialoog tussen 1e lijn, directie en control. Door te gaan werken conform deze nota ontstaat er meer ruimte voor een dialoog waarin systeem- en leefwereld dichter bij elkaar komen. Vertrouwen (trust) is tevens één van de componenten in het LOC-model. Om te kunnen werken vanuit vertrouwen heb je kaders en voorwaarden nodig, zoals ook opgenomen in het LOC-model.



Reactie DT

De directie herkent de conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het verbinden van systeem- en leefwereld. Met name daar waar de aanbevelingen betrekking hebben op de cultuur, gebruiken en gewoonten in Haarlem. Een rol voor de directie is weggelegd in het explicieter communiceren over ambities en prioriteiten, maar ook in oordeel en waardering. Alleen door scherpte toe te voegen in het gesprek, het mijden van conflicten te voorkomen, kunnen gezamenlijk stappen worden gezet naar duidelijke kaders en voorwaarden. De uitkomsten van het onderzoek, en de aanrijking van een control model waarbij gedeelde waarden een belangrijke rol innemen, laten zien dat soms te gemakkelijk verondersteld wordt dat deze gedeelde waarden er in de organisatie zijn, en daarom soms onvoldoende aandacht hieraan gegeven wordt. Dit raakt aan het leiderschap in de organisatie. De opdracht voor het gehele management is om duidelijker te worden wat betreft waarden en leidende principes, en deze krachtiger uit te dragen. Als het gaat om fundamentele waarden en gedrag is standvastigheid gewenst, dat neemt niet weg dat op onderwerpen flexibiliteit nodig kan zijn. In de aanbesteding van de nieuwe accountant is nadrukkelijk meegenomen dat er meer gesprek tussen (onderdelen van) de organisatie en accountant plaats dient te vinden. Helaas heeft men hier vanwege de beperkingen van de coronacrisis nog onvoldoende invulling aan kunnen geven.

Opvolging

Zoals aangegeven in de inleiding is er een sterke samenhang tussen het rapport waarin de evaluatie van de organisatieontwikkeling centraal staat en het 213a onderzoek naar de Three Lines of Defense. De opvolging die aan dit onderzoek zal worden gegeven moet dan ook gezien worden in het geheel aan ontwikkelingen dat ingezet zal worden n.a.v. de uitkomsten van de evaluatie naar de organisatieontwikkeling. Daarbij kan opgemerkt worden dat bewuster omgaan met rollen, taken en verantwoordelijkheden één van de rode draden in opvolging uit dit rapport zal zijn.