



Haarlem

Eindverantwoording HPB 2012-2014



Conclusies

1. De interne beheersing is sterk verbeterd, de organisatie komt steeds meer 'in control'.

Datum: juni 2015

Inhoudsopgave

1.	<u>Het Programma</u>	<u>pag. 3</u>
2.	<u>Wat is bereikt</u>	<u>pag. 5</u>
3.	<u>Wat is (nog) niet bereikt</u>	<u>pag. 7</u>
4.	<u>Hoe nu verder?</u>	<u>pag. 8</u>
5.	<u>Bijlage 1: Aanbevelingen RKC en accountant</u>	<u>pag. 9</u>

Samenvatting

Na 3 jaar komt er een eind aan het programma "Haarlem Presteeft Beter". Het programma had als doel om de bedrijfsvoering op een hoger niveau te zetten. De budgethouder moest in staat worden gesteld om te kunnen sturen en te beheersen. De betrouwbaarheid, voorspellend en zelfcontrolerend vermogen moesten verbeterd worden.

Er is veel bereikt de afgelopen jaren:

- ❖ De budgethouder is in positie om te sturen en te verantwoorden, de staf vult de randvoorwaarden in voor de positie van de budgethouder.
- ❖ De basis (gegevensfabriek) is op orde.
- ❖ De concernsturing en beheersing zijn sterk verbeterd.

Natuurlijk zijn er ook zaken (nog) niet bereikt de belangrijkste zijn inmiddels opgepakt en/of overgedragen aan de organisatie.

Het Programma

Aanleiding:

Het programma is ontstaan in 2011 en moest een oplossing geven voor de zaken die de accountant, de Rekenkamercommissie, maar ook de organisatie zelf constateerde rondom de bedrijfsvoering.

De oorsprong van het programma komt voort uit:

- ❖ accountantsrapport bij het Jaarverslag 2010
- ❖ rapport "Blinde Vlekken" van de Rekenkamercommissie
- ❖ de Aanbieding Programmabegroting 2012-2016 waarin door het college aan de raad een plan van aanpak is beloofd

Het uitvoeringsprogramma heeft de handschoen van accountant, Rekenkamercommissie en college opgepakt.

Het is teruggegaan naar het bestaansrecht van de gemeente Haarlem en heeft de aanbevelingen (zie bijlage 1) vertaald naar concrete uitwerkingen waarmee planmatig, zichtbare resultaten zijn behaald. In dit document zal in vogelvlucht op het doel, inhoud en resultaten van het programma worden ingegaan. Verder zal wat uitgebreider worden stil gestaan bij de nog openstaande programma-onderdelen en bij de borging en continuïteit van de verbetering van de bedrijfsvoering.

Doel programma 2012-2014

Het hoofddoel van het programma was:

het veranderen van structuren en gedrag (eigenaarschap en samenwerking). De budgethouder als de primaire lijnverantwoordelijke dient zelf zijn budgetten te beheersen en dient tegelijkertijd door de staf in staat gesteld te worden deze verantwoordelijkheid waar te maken. Lijnsturing in plaats van stafsturing.

De scope van het programma bestond uit de volgende facetten:

- Niet fragmentarisch, maar grondig en in samenhang
- In uitvoeringsprogramma zijn aanbevelingen accountant en RKC gerubriceerd naar bouwstenen voor sturing en beheersing, met tijdspad aan actoren en werkgroepen toebedeeld.
- Uitvoeringsprogramma aangevuld met bevindingen uit gemeentelijke organisatie voor andere leemten.
- Uitvoeringsprogramma geeft ruimte voor nieuwe knelpunten, zodat het zelflerende, zelfverbeterende en zelfcontrolerende vermogen wordt gestimuleerd.

Het programma werd jaarlijks geëvalueerd en waar nodig aangepast of aangevuld.

Basis programma 2012:

1. Zichtbaar resultaat bij de jaarrekening 2011.
2. Budgethouder centraal

Herijking 2012

In november 2012 is teruggekeken op een jaar uitvoering van het veranderprogramma van de bedrijfsvoering. Deze evaluatie heeft langs vier lijnen tot een herijking geleid.

- Allereerst werd duidelijk dat de gegevensfabriek niet op orde is.
- De tweede lijn heeft te maken met de wijze van organiseren en resultaat bereiken. (werkgroepen waren niet effectief)

Het Programma

- De derde lijn is het organiseren van kennis- en vaardigheidsoverdracht (teveel steun op externen)
- De vierde lijn betreft het gegroeide inzicht dat er heel hard gewerkt moest worden om de jaarrekening betrouwbaar samen te stellen.

Met behulp van deze evaluatie is het uitvoeringsprogramma bijgesteld en het jaarplan 2013 ingericht.

Jaarplan 2013

Voor dit jaar zijn de volgende resultaten geformuleerd:

1. De budgethouder weet voortdurend waar hij staat o.b.v. vastgelegde gegevens in systemen.
2. Er wordt materieel invulling gegeven aan het budgetrecht van de raad.
3. De staf kan efficiënter en daardoor goedkoper werken.
4. Kwaliteit bestuurlijke besluiten neemt toe.
5. Basis op orde in de primaire processen.

Een cadans opwaarts naar de budgethouder en het management en neerwaarts naar de gegevensverwerkende organisatie. Een efficiënte cadans die met minder middelen de budgethouder meer doet presteren. Processen worden daartoe heringericht en andere wijzen van samenwerking georganiseerd. Er waren drie blokken met activiteiten:

- A. Verbeterprogramma 2012 – 2013 De Budgethouder Centraal
- B. De basis op orde M&S
- C. Organisatiesturing en management control

Jaarplan 2014

Het jaar 2014 heeft in het teken gestaan van het afronden van de openstaande projecten in 2013. Er lag een ambitieus plan, waarbij de bedrijfsvoering in drie jaar tijd op een hoger niveau moest komen te liggen. Daarom is met name in 2014 ingezet op die projecten die de grootste bijdrage hadden aan de doelstelling van het programma.

Wat is bereikt:

In dit hoofdstuk zal aan de hand van de blokken van het programma 2013-2014 geschetst worden wat er is bereikt. Aan het einde van het hoofdstuk zal gekeken worden wat dit heeft betekend voor de hoofddoelstelling van het project.

A. De Budgethouder Centraal

Doel van dit blok was dat de budgethouder in positie is om te sturen en te verantwoorden, de staf vult de randvoorwaarden in voor de positie van de budgethouder.

Inrichting Lias:

Met de inrichting van Lias (en de vereenvoudiging van het rekenschema) is onze planning en control cyclus aanzienlijk meer gestroomlijnd. Het systeem helpt ons bij het bewaken van het proces, het efficiënt en effectief totstandkomen van de producten. De begrotingsmutaties worden nu goed en inzichtelijk beheerst en wij hebben nu een veel beter inzicht in onze meerjarenbegroting.

Versterken zelfcontrolerend vermogen:

Medio 2013 is gestart met de financial audit. Doel hiervan is om zelf te constateren in hoeverre wij in control zijn. Als sluitstuk van de periodieke afsluiting (3x per jaar) wordt een financial audit uitgevoerd. De rapportage wordt aangeboden aan de directie en besproken in het directieteam. Bij de jaarrekening 2013 wierp dit direct zijn vruchten af. De accountant had géén bevindingen bij de jaarrekening die wij zelf al niet eerder hadden opgemerkt. Hiermee is invulling geven aan het doel om het zelfcontrolerend vermogen te vergroten. Bovendien zijn wij hier nu niet meer afhankelijk van externen maar hebben wij deze kennis zelf in huis.

Kaderstelling en maandcyclus AO-IC-VIC

Alle hoofdprocessen zijn beschreven en vastgesteld en de kwaliteit van de interne controle is naar een voldoende niveau gebracht.

Verder zijn er zowel door PWC als intern training gegeven op het gebied van audit en IT-audit. Het kennisniveau van de organisatie is hiermee vergroot en de afhankelijkheid van derden is hiermee verkleind.

Management Informatie-cyclus

In overleg met directie en concern is er een rapportage opgesteld aan de hand waarvan de directie 2 (of meer) keer per jaar) een P&C gesprek voert met de hoofdafdeling.

Het P&C gesprek is een goed inhoudelijk gesprek tussen de directie en de hoofdafdelingsmanager waaruit de conclusie kan worden getrokken of de hoofdafdeling op koers ligt bij het realiseren van de doelen en prestaties. De hoofdafdelingsmanager legt tussentijds verantwoording af aan de directie over de beleidsdoelen, bedrijfsvoering en risico's. De doelstelling zijn vooraf genormeerd en mede aan de hand van de afwijkingen wordt het gesprek gehouden.

Voorspellend vermogen

Onder het adagium rust, reinheid en regelmatig wordt periodiek afgesloten. Door de toegenomen aandacht voor deze afsluiting wordt het inzicht in de actuele ontwikkeling vergroot. Dit levert een positieve bijdrage aan het voorspellend vermogen.

Wat is bereikt:

B. De Basis op orde

Doel van dit blok was dat de gegevensfabriek met routine, gestandaardiseerd en beveiligd werkt.

Begrotingsbeheer

De begrotingsmutaties worden nu met de ingerichte workflow door de budgethouder geautoriseerd in de begrotingsmodule (LIAS). Budgethouder kan hiermee zijn formele rol waarmaken. Mutaties en opbouw van begroting zijn nu eenvoudig inzichtelijk.

Financial audit en interne beheersing:

Jaarlijks wordt er een financial auditplan door de directie vastgesteld. Hierin is vastgelegd hoe de audits gedurende het jaar worden aangepakt. De resultaten van de audits worden besproken met de hoofdafdelingen. Rapportage gaat ter vaststelling rechtstreeks naar de directie. Dit stelt het management en de budgethouder beter in staat tot sturing en budgetbeheersing. Er zijn ramingsmethodieken ontwikkeld, met deze voorcalculatie is verantwoording en sturing eenvoudiger.

Personeelsbeheer

Processen en informatievoorziening rondom in-, door en uitstroom van eigen personeel, bovenformatieve en extern inhuur zijn opnieuw ingericht. Er is sprake van een gestroomlijnd proces voor deze onderwerpen, die ten goede komt aan de budgetbeheersing en natuurlijke sturing en verantwoording.

Rapportagebeheer

Met de inrichting van Qlikview is het ontsluiten van data uit verschillende gegevensbronnen mogelijk. Er wordt actueel inzicht gegeven in financiën, personeelsinformatie en diverse anderen zaken.

Stuurinformatie is eenvoudig beschikbaar en met behulp van bookmarks ook nog persoonlijk in te richten.

Beheersing overhead

De werkwijze rondom de kostentoerekening en -verdeling is eenvoudiger en transparanter gemaakt. Hierdoor is het inzicht en beheersing van de overhead en uurtarieven toegenomen. Als afgeleide hiervan is een betere beheersing van en sturing op de vat\vtu mogelijk.

C. Organisatiesturing en Management Control

Dit onderdeel heeft als bovenliggend doel het versterken van de concernsturing en concernbeheersing.

Fiscale beheersing

Het doel van het project was dat de gemeente: zichtbaar voldoet aan bestaande fiscale wet- en regelgeving, het fiscaal bewustzijn wordt vergroot, inzicht in de fiscale risico's en de fiscale risico's ook wil beheersen. In december 2014 is, door het afronden van de controle 2009-2013, dit project met een goed resultaat afgerond. Processen zijn waar nodig aangepast, interne controle is ingericht en de kennis en het bewustzijn zijn vergroot.

Treasury

De treasury functie is verstrekt door het actief volgen van de risico's, maandrapportages, introductie cashflow-model en instellen treasurycommissie. Hiermee wordt een bijdrage aan zowel het renteresultaat als de kastroombeheersing geleverd.

Organisatie en mandaatbesluit

Organisatie en mandaatbesluit zijn geactualiseerd dit draagt bij aan een betere budgethoudersturing en de begrotingsrechtmatigheid.

Wat is (nog) niet bereikt:

Haarlem Presteert Beter was een ambitieus programma. Hoewel het overall doel bereikt is, zijn er onderdelen van het programma die nog niet afgerond zijn, maar wel belangrijk genoeg zijn om de komende tijd verder mee te gaan.

Hierbij valt de denken aan de volgende zaken:

Risicomanagement:

Accountant en Rekenkamer hebben bij de jaarrekening 2013 opmerkingen gemaakt over de wijze waarop risicomanagement bij de gemeente Haarlem is vormgeven. Dit is voor de directie aanleiden geweest om de verdere ontwikkeling van het risicomanagement direct onder haar aansturing te plaatsen. Er is een nota risicomanagement opgesteld en besproken tijdens een raadsmarkt. In 2015 zal het project verder worden uitgevoerd.

Informatiebeveiliging en -beheer

Ook dit project is uit Haarlem Presteert Beter gehaald en onder aansturing van de directie geplaatst. In 2012 heeft de gemeente een Security Officer aangesteld deze is verantwoordelijk voor het informatiebeveiligingsbeleid en legt rechtstreeks verantwoording af aan de algemeen directeur.

Budgetbeheer en informatiecyclus

Er is binnen deze activiteiten de afgelopen jaren veel gedaan, maar er moet nog een aantal zaken opgepakt worden om ook de continuïteit en kwaliteit te waarborgen.

Nieuwe maar ook bestaande budgethouders dienen getraind te worden in zaken rondom de bedrijfsvoering.

Bestaande training moeten geactualiseerd worden, inzicht in behoeftes budgethouders is noodzakelijk. Ook moet verder nagedacht worden over de wijze waarop ondersteunende P&C handboeken, richtlijnen etc. actueel worden gehouden en ter beschikking worden gesteld.

De informatiecyclus is operationeel maar moet nog verder geoptimaliseerd worden. Doorlooptijd en aansluiting informatiebehoefte bij de diverse partijen zal de komende tijd aandacht moeten krijgen. De totstandkoming en de informatiewaarde moeten nog naar een hoger niveau.

Doorontwikkeling van de organisatie

De balans tussen kostenefficiëntie en klantgerichtheid in de ondersteunende processen van de gemeente Haarlem zal de komende tijd in het project Operational Excellence verder worden vormgegeven. Het resultaat is dat er een pakket met maatregelen en adviezen komt die bijdraagt aan het bereiken van de kwalitatieve opgave omtrent overhead.

Het vormgeven en onderhouden van een organisatie die berekend is op haar taken en opgaven en waarin het goed werken is, zal verder worden opgepakt in het project Flexibel en Veilig. De organisatie die we nastreven, ontwikkelt en benut talent en biedt ruimte voor creativiteit en initiatief van ondernemende medewerkers.

Hoe nu verder?

Het programma is afgesloten. Dit wil echter niet zeggen dat de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering hiermee is afgerond. Dit blijft een continu punt van aandacht. In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op hoe de nog lopende en nog op te starten activiteiten van Haarlem Presteert Beter zijn ondergebracht in de organisatie. Verder zal ingegaan worden op welke wijze de organisatie de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering een permanente plek in de organisatie wil geven.

Overdragen lopende projecten aan de organisatie

De nog niet afgeronde of nog niet opgestarte projecten in het kader van Haarlem Presteert Beter worden ondergebracht in de lijn of staf.

Verbeteringen zijn nooit af

Met de afronding van Haarlem Presteert Beter is een grote stap voorwaarts gezet in de beheersing van onze bedrijfsvoering. Dit betekent niet dat we nu achterover kunnen gaan leunen. Constant zal afgevraagd moeten worden hoe wij het nog goed en de goede dingen en waar kunnen we ons verbeteren. Omdat dit vaak niet vanzelf gaat zal hiervoor een Innovatieteam Bedrijfsvoering worden opgericht.

Er zal een voorstel over doel, samenstelling, taken en verantwoording van dit team worden opgesteld en aan de directie worden aangeboden.

Oordeel Accountant:

De accountant heeft de afgelopen jaren al gesignaleerd dat de ontwikkeling van de organisatie de goede kant uitgaat. In haar verslagen is dit ook terug te lezen.

Ook de zachte kant van het programma heeft middels onder andere training (Zijlstra Center, PWC summercourse) veel aandacht en een zichtbaar resultaat gekregen.

Oordeel Rekenkamercommissie:

Ook de Rekenkamercommissie deelt de conclusie van de accountant dat de interne beheersing sterk is verbeterd en dat we op de goede weg zijn van budgetbeheersing en kwaliteitsverbetering.

Bijlage 1: Aanbevelingen RKC en accountant

Aanbevelingen op de volgende gebieden:

- **kaderstelling en controlemogelijkheden van de raad:**

- verbetering systeem van programmabegroting
- risicobewustzijn, risicomanagement en risicoparagraaf
- evaluatie en verbetering proces totstandkoming jaarrekening
- aansluiten van verantwoordingsinformatie op begroting
- overzicht bedrijfsvoeringsonderzoeken en aanbevelingen accountant en rekenkamercommissie
- aandacht voor rapport “van binnen naar buiten”
- in P&C cyclus aandacht voor bezuinigingen

- **budgetverantwoordelijkheid en beheer:**

- plan voor verbeteren van budgetaansturing en budgetbeheer
- actualiseren kaders en verordeningen middelenbeheer en de te onderkennen functies
- aanscherpen control op verbonden partijen door betrokken hoofdafdelingen
- projectcontrol verbeteren
- herontwerpen en verbeteren bedrijfsprocessen en AO
- aanscherpen procedures huren en pachten
- verbeteren interne controle

- **ondersteunende middelenfuncties, waaronder de financiële administratie:**

- inbedden toets BBV in werkprocessen
- opzet adequate activa administratie
- versterken zelfcontrolerend vermogen
- hard close met tussentijdse analyse op balansposten en exploitatie
- risicobeheer geldnemers
- herijking BTW verdeelsleutels met belastingdienst
- kritische toets door M&S op de aangeleverde informatie door hoofdafdelingen

- **cultuuraspecten:**

- vergroten betrokkenheid management (hoofd-) afdelingen bij P&C

- **gegevensgerichte aanbevelingen:**

- zichtbaar presenteren aanwending voorziening Bovenformatieven en wachtgelden
- periodieke afstemming onderlinge vorderingen en schulden met verbonden partijen
- analyseren waardering en verantwoordingswijze van “niet in exploitatie genomen bouwgronden”
- factureren oude vorderingen op zorgverleners
- actualiseren bankbevoegdheden
- SiSa: tijdig maken afspraken met derden over aanlevering