

Aanbevelingen voor komende maanden op het gebied van AO/IC en financiën.

Inleiding

Op 3 april 2017 heeft Deloitte een managementletter gestuurd n.a.v. de interim controle SED 2016. Daarnaast is op 8 juni 2017 door Deloitte een accountantsverslag gestuurd n.a.v. de controle op de jaarrekening SED 2016. Voor beide stukken is een reactie vanuit de organisatie geschreven met een actieplan voor structurele oplossingen voor AO/IC, procesverbeteringen en –harmonisatie en interne (verbijzonderde) controles, alsmede voor het laten uitvoeren van een IT audit.

Op 26 juni 2017 is het Dagelijks Bestuur akkoord gegaan en op 4 juli 2017 is het Algemeen Bestuur eveneens akkoord gegaan met alle voorstellen uit dit actieplan. Dit betekent dat alle adviezen worden meegenomen en verwoord in de aanbevelingen voor het Organisatie Ontwikkelplan.

Ter resume gaat het om:

1. De voorgestelde focus voor AO/IC, procesverbeteringen en –harmonisatie en interne (verbijzonderde) controles.
2. De voorgestelde structurele uitbreiding van de AO/IC van 3 FTE (niet structureel volledig inzetbare medewerkers) naar 7,0 FTE (volledig inzetbaar) conform bovenstaande verdeling en opdracht dit mee te geven met het Organisatie Ontwikkelplan bij het herverdelen van de inzetbaarheid van medewerkers.
3. Een extra P&O budget om een en ander te realiseren.
4. Plaatsing van AO/IC, procesbeheersing, interne controle medewerkers en de controller Sociaal Domein in een stafafdeling Strategie / Controlling onder de directie dat wordt geleid door de concerncontroller. Dit betreft een stafafdeling met strategische adviseurs, AO/IC medewerkers (inclusief compliance en procesharmonisatie) en controller Sociaal Domein.
5. De voorgestelde IT audit, waarbij wordt aangesloten met de ENSIA audit (waardoor we werk efficiënt combineren) en een extra advies budget om dit te realiseren.
6. De eisen die gesteld kunnen worden aan belangrijke verbonden partijen als bestuurder / toezichthouder waaronder de ISAE 3402-verklaring.

Bovengenoemde door het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur geaccordeerde aanbevelingen voor structurele verbeteringen zullen worden verwoord in het Organisatie Ontwikkelplan om te komen tot 1 totaal voorstel met daaraan verbonden gevraagd budget.

Gezien het verloop van het afsluitproces 2016 met als resultaat de jaarrekeningen 2016 en de verstreekte accountantsverklaringen voor de SED, RSW en de 3 gemeenten, is gevraagd

om met een voorstel te komen voordat de structurele oplossingen middels het OOP hun beslag krijgen. Het voorstel is voor de komende maanden waardoor belangrijke stappen kunnen worden gezet in de 2^{de} helft van 2017 met betrekking tot AO/IC en financiën.

Omvang van het probleem

Zonder teveel in herhaling te vallen en dezelfde argumenten aan te dragen als voor de structurele aanpak is gedaan, is het wel van belang om de omvang van het probleem nader te duiden.

1. **Bestaan en werking interne beheersing niet aangetoond**

Procesbeschrijvingen zijn voor alle processen aanwezig echter het kunnen vaststellen dat processen op deze wijze zijn ingericht en goed werken door middel van controles is nog niet helemaal aanwezig. Hierdoor blijft de processenplaat in de accountantsverslagen nog op rood staan. Deloitte heeft vanwege het niet kunnen steunen op interne beheersmaatregelen (zie ook de rood gekleurde processenplaat) voor zowel SED, RSW, De Som en de 3 gemeenten grote bedragen in rekening gebracht voor meerwerk. Nu is meerwerk niet geheel te voorkomen, maar het grootste deel daarvan is wegens het niet kunnen steunen op interne beheersmaatregelen (lees AO/IC). Dan praten we over € 60.000, - in totaal.

2. **Tekort capaciteit om interne controles uit te voeren**

Interne controles worden uitgevoerd voor Wmo, de Participatiewet, en deels voor belastingen maar verder in de organisatie worden interne controles nauwelijks uitgevoerd. Alleen al bij Samenleving worden hierdoor controles bij Jeugdzorg momenteel niet gedaan, maar ook niet met betrekking tot leerlingenvervoer, uitgaande subsidies, minimabeleid en asielbeleid. Het is noodzakelijk ook themacontroles uit te voeren (denk aan aanbestedingswet, bouwleges, overige belastingen, maar ook voor tarieven in de suites bij samenleving), maar door gebrek aan capaciteit vinden deze niet plaats. Daarnaast wordt onvoldoende aandacht besteed aan juridische toetsing.

3. **Financiële aansluitingen in IT systemen geven grote problemen**

Aansluitingen bij Samenleving worden handmatig middels Excel gemaakt. De crediteurenadministratie Samenleving vindt niet plaats in het K2F systeem, maar in Suite4middelen. Tussenrekeningen worden niet gecontroleerd, aangesloten en tijdig doorgeboekt, maar worden hierdoor soms verkapte crediteurenrekeningen. Daardoor zijn er grote problemen met het maken van aansluitingen van de sub-administratie van Samenleving (Suite4middelen) naar het K2F systeem, wat moet leiden tot informatie voor de jaarrekeningen. Daarnaast bleken er memoriaalboekingen in het K2F systeem te staan welke niet waren doorgegeven aan de accountant. Hiervoor is nader IT onderzoek nodig. Controle op aansluitingen van alle afdelingen betreffende sub-administraties versus K2F

dienen maandelijks plaats te vinden. Controle op tussenrekeningen, mutaties reserves, systeem voor leges en heffingen, etc. dienen eveneens op maandelijks plaats te vinden onder supervisie van de controller sociaal domein/ financieel consulenten.

4. **Niet eenduidige sturing op het tijdig volledig maken van alle zorg in natura dossiers**

Dossiers binnen Samenleving waren met betrekking tot Jeugdzorg en Wmo niet volledig en dat heeft geleid tot zodanige onzekerheden bij de jaarrekeningen van de gemeenten dat geen goedkeurende verklaring kon worden afgegeven over 2016. Inmiddels is vanaf juni 2017 een procedure in werking gezet dat consulenten die dossiers niet volledig op orde hebben deze terug krijgen. Echter er is geen eenduidig systeem van dossiervorming in een procedurebeschrijving. Consulenten zijn nu wel verantwoordelijk, maar de richtlijnen zijn onduidelijk, de vraag wie en hoe gaan we tussentijds controleren en zorg dragen dat dit ook zo gebeurt, zijn nog niet ingevuld. Strakke monitoring moet plaatsvinden en dus interne controle op het tijdig, volledig en juist aanleveren van alle dossiers 2017 met betrekking tot de zorg in natura (Jeugdzorg en Wmo).

5. **Onduidelijke rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van medewerkers betrokken bij de financiële verantwoording**

Betrokkenen bij de financiële processen in de gehele SED organisatie zijnde budgethouders, financieel consulenten en financieel adviseurs werken teveel op hun eigen taakgebied zonder goede afstemming met elkaar. Er zijn op een aantal gebieden teveel budgethouders en deze voelen zich hierdoor niet verantwoordelijk voor het grotere geheel. Laat staan dat diegene zich geroepen voelen om tijdig budgetoverschrijdingen (en budget onderschrijdingen) op te nemen met portefeuillehouders. De controller sociaal domein/ financieel consulenten kunnen een sleutelpositie vervullen met het tijdig signaleren van risico's in de financiële verantwoording. Ten slotte is het tijdig aanhaken van financiële adviseurs voor financieel consulenten van belang om manco's in de interne controle aan te pakken. Het proces van facturatie, crediteurenadministratie, autorisatie, betaalbaar stellen en de rollen daarin van budgethouders, financiën en beleidsmedewerkers moet grondig worden beoordeeld ter voorkoming van fouten, onzekerheden of erger zijnde fraude. Memoriaal boekingen dienen tot het minimum beperkt te worden, goed onderbouwd te zijn en minimaal door 2 personen op juistheid te worden beoordeeld.

Overigens heeft Samenleving geen financieel consulent voor de nieuwe taken binnen het sociaal domein, waardoor al het bovenstaande voor Samenleving niet plaats vindt gedurende het boekjaar. De controller sociaal domein vult deze gaten indien noodzakelijk, wat geen ideale situatie is.

6. **Procesoptimalisatie vond niet plaats met betrokkenheid AO medewerkers**

Momenteel wordt een onderzoek naar procesoptimalisatie uitgevoerd door Quarant. Dit wordt ingestoken vanuit de privacywetgeving. Inmiddels zijn medewerkers van de AO/IC aangehaakt en hebben zij 13 hoofdprocesbeschrijvingen opgeleverd richting Quarant. Zij waren echter niet betrokken bij de opstartfase, terwijl bij AO medewerkers de kennis aanwezig is van de processen binnen de SED. Daarnaast zijn zij ook weer diegene die met de uitkomsten van de procesoptimalisatie verder moeten. Overigens is procesoptimalisatie een continu proces welke regelmatig moet worden herhaald.

7. **Onduidelijke afspraken met verbonden partijen, alsmede onvoldoende contractbeheer**

Een aantal taken ligt niet bij de SED zoals de uitvoering van de Participatiewet bij WerkSaam en centrale zorginkoop door de gemeente Hoorn. Als aanleveringen voor het bepalen van de voorziening dubieuze debiteuren en de SISA bijlage door WerkSaam niet juist geschiedt, heeft de SED hier last van. Dit had bijvoorbeeld een meerwerk consequentie van ongeveer € 7.500, - over 2016 (extra accountantskosten). Centrale zorginkoop geschiedt in Hoorn, waar de dienstverleningsovereenkomst is afgesloten, maar de gemaakte afspraken zijn onvoldoende geborgd. Bijvoorbeeld contracten met zorgaanbieders zijn niet volledig (niet getekend of slechts concept) gearchiveerd of kunnen niet worden teruggevonden (contractbeheer) en Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn niet gevolgd. Deze problemen hebben hun weerslag op werkzaamheden voor de SED bij de jaarrekeningcontrole. Zo zijn er meer voorbeelden te geven van verbonden partijen, waarbij de gemeente uiteindelijk risicodrager is, maar waarbij hele goede afspraken moeten worden gemaakt opdat de dienstverlening op het juiste kwalitatieve niveau ligt. Beleidsmedewerkers, de controller sociaal domein en financieel consultants hebben hier een sleutelrol in. Echter het contractbeheer voor de gehele organisatie verdient verhoogde aandacht, omdat deze nog niet goed belegd is in de SED.

8. **Geen actuele incassoprocedure, aanmaningsbeleid en afboekingsprocedure**

Er staan grote bedragen open aan debiteuren vanuit WerkSaam. De gemeenten lopen hierover risico. Echter door het ontbreken van een goede incassoprocedure, aanmaningsbeleid en afboekingsprocedure rekening houdend met autorisatie bevoegdheden hiertoe, vindt sturing hierop niet plaats. Door het ontbreken hiervan lopen gemeenten jaarlijks geld mis.

9. **Geen afdoende voortgang op de follow-up rapportages van de accountant**

Door het prioriteit geven aan de verantwoordingsrapportages en de planning- en control cyclus zijn er slechts kleine stapjes gezet in de aanbevelingen van de follow-up rapportages. Dit is zichtbaar in de hele SED organisatie. Vele van deze aanbevelingen van de accountant hebben ook betrekking op AO/IC,

procesverbeteringen en –harmonisatie en interne (verbijzonderde) controles alsmede op IT systemen.

Gezien het bovenstaande is er nog een weg te gaan voordat we met de financiële verantwoording “in control” zijn, wat gevolgen heeft voor de risico’s en op de getrouwheid en rechtmatigheid van de verantwoordingsinformatie.

Reeds ingezette verbeteringen

De omvang van de hiervoor beschreven problemen geeft aan dat al deze knelpunten niet in een half jaar kunnen worden opgelost en zeker niet zonder structurele maatregelen. Een aantal acties zijn in gang gezet:

1. De AO medewerkers hebben zich aangesloten bij het project Procesoptimalisatie. Door Quarant wordt nu ook gebruik gemaakt van de 13 hoofdprocesbeschrijvingen vanuit AO.
2. Een project is sinds dit jaar opgestart om alle 19 aanbevelingen van de audit sociaal domein op te volgen. Qua aansturing zijn hierin al stappen gezet.
3. Door het volledig aanleveren van alle controles en aansluitingen van het sociaal domein is een beter beeld ontstaan van de vele manco’s die nog moeten worden opgelost, welke worden aangevuld op het project van het sociaal domein.

Welke korte termijn acties zijn benodigd ?

Samenvatting van wat benodigd is:

- 1,0 FTE extra AO capaciteit ter ondersteuning van de Administratieve Organisatie om meer te kunnen richten op de inrichting, verbetering en de werking van de AO.
- 2,0 FTE extra IC capaciteit voor het volledig kunnen uitvoeren van alle interne controle werkzaamheden en te kunnen sturen op volledigheid van de dossiers en juiste vastlegging.
- Starten van de voorbereiding op de aanbestedingsprocedure betreffende de IT audit (opdrachtformulering) die in 2018 uitgevoerd wordt en ook een nieuwe aanbestedingsprocedure voor de accountantscontrole vanaf het boekjaar 2018. Nog verder uitstellen brengt de organisatie in gevaar om zicht te krijgen op alle risico’s (cyberrisico, datalekken, onjuiste of onvolledige verantwoording, onjuiste aansluitingen waardoor inefficiency, etc.).
- Aansturing vanuit de directie richting management op het belang van de financiële verantwoording / interne beheersing met betrekking tot de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokkenen bij de financiële verantwoording. Daarnaast expliciet bij het formatieonderzoek in de opdrachtformulering verwerken van 2 punten zijnde: het verhelderen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokkenen bij de financiële verantwoording en het

beoordelen van de omvang van deze groep rekening houdend met afdoende functiescheiding.

- Opdracht geven aan hoofd Samenleving tot hernieuwde afspraken met WerkSaam en zorg inkooporganisatie Hoorn.
- Opdracht geven aan afdelingshoofden om sturing te geven aan het prioriteren en oplossen van de follow-up rapportage middels een actieplan alsmede met betrekking tot de incassoprocedure, aanmaningsbeleid en afboekingsprocedure voor debiteuren.

Benodigde investering

Wat	Berekening	Bedrag in €
1,0 FTE zijnde externe AO medewerker	Gericht op de inrichting en werking van de AO voor 6 maanden.	30.000
2,0 FTE zijnde externe Interne Controle medewerkers	Gericht op alle ontbrekende interne controle werkzaamheden en te kunnen sturen op volledigheid van de dossiers en juiste vastlegging.	50.000
	Totaal	80.000

Voordelen en nadelen

Voordelen	Nadelen
Korte termijn beheersmaatregelen om de organisatie met een aantal stappen beter “in control” te krijgen	Dit vraagt een eenmalige investering.
Beter risicomanagement door goede AO/IC	We zitten al 6 maanden in 2017 en dus zullen de maatregelen niet voor 2017 al alle gewenste resultaten kunnen bevatten, maar wel kunnen grote stappen worden gemaakt voor een verbeterde interne beheersing.
Meer focus op het aansturen vanuit de top om het belang te onderstrepen.	IT audit aanbesteding zal niet eerder kunnen plaatsvinden dan in 2018, terwijl de risico's groot zijn.
Follow-up beheersing en aanscherping opmerkingen accountant.	

Vorgelegd Besluit

Akkoord te gaan met oplossingen voor de korte termijn om stappen te zetten in het verbeteren van AO/IC, procesverbeteringen en –harmonisatie en interne (verbijzonderde) controles alsmede de eerste stap voor het doen laten uitvoeren van een IT audit, zijnde:

1. Inhuur van 1,0 FTE extra AO capaciteit ter ondersteuning van de Administratieve Organisatie om meer te kunnen richten op de inrichting en de werking van de AO.
2. Inhuur van 2,0 FTE extra IC capaciteit voor het volledig kunnen uitvoeren van alle interne controle werkzaamheden en te kunnen sturen op volledigheid van de dossiers en juiste vastlegging.
3. Eerste stap zetten door het starten van de voorbereiding op de aanbestedingsprocedure (opdrachtformulering) betreffende de IT audit die in 2018 wordt gehouden en de accountantscontrole vanaf het boekjaar 2018.
4. Aansturing vanuit de directie richting management op het belang van de financiële verantwoording / interne beheersing met betrekking tot de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokkenen bij de financiële verantwoording (waaronder vastleggingen).
5. Expliciet bij het formatieonderzoek in de opdrachtformulering verwerken van 2 punten zijnde: het verhelderen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokkenen bij de financiële verantwoording en het beoordelen van de omvang van deze groep rekening houdend met afdoende functiescheiding.
6. Opdracht geven aan hoofd samenleving tot hernieuwde afspraken met WerkSaam en zorg inkooporganisatie Hoorn.
7. Opdracht geven aan afdelingshoofden tot sturing geven aan het prioriteren en oplossen van de follow-up rapportage middels een actieplan.
8. Opdracht geven aan afdelingshoofd financiën en samenleving (incasso participatie wetgeving) met betrekking tot de incassoprocedure, aanmaningsbeleid en afboekingsprocedure voor debiteuren.