

Aanleiding

VWS heeft in de bestrijding van de coronacrisis veel maatregelen genomen die niet tot het reguliere domein van VWS behoren. Daarbij is de grip op de kwaliteit van het financieel beheer en de financiële (verantwoordings)informatie van de coronamaatregelen in een aantal gevallen onvoldoende. Dit blijkt bijvoorbeeld uit tekortkomingen in de financiële administratie, getrouwheids- en rechtmatigheidsissues waardoor het VWS veel moeite heeft gekost om de jaarverantwoording 2020 op te stellen. VWS ziet de urgentie om nu actie te ondernemen, om in 2021 betere grip te krijgen op de kwaliteit van het financieel beheer. Daarom wil VWS een verbeterprogramma opzetten en uitvoeren. Een aantal verbeteracties heeft de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) al in gang gezet. Voor het opstellen van een probleemanalyse, het toetsen van het verbeterplan en de begeleiding bij de implementatie ervan zoekt VWS/FEZ hulp van externe deskundigen die hierop samenwerken met medewerkers van FEZ en financieel adviseurs van en met beleidsdirecties.

Doel: Oplossen van de financieel beheerproblematiek ten aanzien van de coronamaatregelen bij VWS zodat gedurende 2021 de issues ten aanzien van de financiële administratie, de getrouwheid en de rechtmatigheid langs een realistisch, maar ambitieus tijdsplan worden verholpen, zodat VWS in het eerste kwartaal 2022 binnen een aanvaardbaar tijdsbeslag een kwalitatief goede jaarverantwoording 2021 kan opstellen. Nadrukkelijk wordt gevraagd om niet alleen aandacht te besteden aan techniek en processen, maar ook aan cultuur en de organisatie van de financiële functie (binnen de context van het huidige financiële organisatie-model).

Fase 1: Inventarisatie

In opdracht van de directeur FEZ inventariseren van de (financieel) beheerproblemen bij de cultuur, sturing, verantwoording en administratie van corona-maatregelen bij VWS, zowel centraal als decentraal. De aandacht gaat daarbij uit naar de problemen die in 2021 (kunnen gaan) spelen. Input moet o.a. worden opgehaald bij leiding en medewerkers van FEZ, de Auditdienst Rijk, FDC, directie Bedrijfsvoering (i.h.b. inkoop), beleidsdirecties, de ambtelijke leiding VWS, externe leden van het Audit Committee (AC) en het ministerie van Financiën (DGRB).

De Auditdienst Rijk heeft een rapport opgesteld naar aanleiding van de controle van de jaarverantwoording 2020 waarin al verbetermogelijkheden worden genoemd. Dit rapport kan dienen als vertrekpunt bij de inventarisatie.

Aangezien VWS al enkele no regret-activiteiten heeft opgepakt en zelf verbeteracties heeft gedefinieerd, vraagt VWS tevens om een toets te doen op deze acties.

Deliverable: een probleemanalyse opleveren met voorstellen voor een duurzame verbeteraanpak, verbetervoorstellen voor de programmastructuur en een eerste indicatie voor de planning van het verbetertraject, waarbij ook quick wins worden benoemd.

Fase 2: Mede doen opstellen en afstemmen van een verbeterplan

Aan de hand van een analyse van de geïnventariseerde problematiek en een toets op de reeds ingezette verbeteracties, wordt een verbeterplan opgesteld met de betrokken actoren. Hierbij dient aandacht te worden besteed aan 'eigenaarschap' en cultuur. Dit verbeterplan beschrijft de probleemgebieden, de bijbehorende doelen en acties en de organisatie t.a.v. de verbetering van de kwaliteit en de efficiency van het financieel beheer. Daarbij wordt in kaart gebracht de benodigde capaciteit, de planning en wordt een voorstel gedaan voor prioritering.

Het verbeterplan wordt door directeur FEZ geagendeerd voor bespreking en vaststelling in het Audit Committee. Over het verbeterplan vindt overleg plaats met Financiën, Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer. Het verbeterplan is een "levend" document. Daarmee wordt bedoeld dat er acties aan toegevoegd worden als dat nodig of wenselijk blijkt te zijn. Bijvoorbeeld uit verbetermaatregelen die voortvloeien uit het Auditrapport VWS van de Auditdienst Rijk en het Verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer.

Fase 3: Uitvoering verbeterplan

Het begeleiden van de betrokken organisatieonderdelen van VWS die uitvoering moeten geven aan het vastgestelde verbeterplan (op basis van eigenaarschap). Bewaken van de voortgang van de verbeteracties, het verzorgen van periodieke analyses/rapportages, het opstellen van adviezen ten behoeve van agendering in o.a. de Bestuursraad Bedrijfsvoering en het Audit Committee van VWS.

Voorlopige programmastructuur:

Organisatie

SG is formeel opdrachtgever voor uitvoering van het verbeterplan financieel beheer, de directeur Financieel-Economische Zaken (DFEZ) is gedelegeerd opdrachtgever. DFEZ is op basis van de Comptabiliteitswet verantwoordelijk voor het financieel beheer van de VWS-begroting. Vanuit deze verantwoordelijkheid voert FEZ regie op het realiseren van deze acties. De verbeteringen worden in samenwerking met gebruikers gerealiseerd.

Programma

Er wordt een tijdelijke programma-organisatie gevormd, met (deels hiervoor vrijgestelde) medewerkers van FEZ en beleidsdirecties en externe deskundigen, in aanvulling op de bestaande lijnorganisatie. Deze programma-organisatie stuurt en coördineert de activiteiten genoemd in het verbeterplan.

Het programma wordt gevoed met de probleemanalyse van de externe onderzoekers. Van het externe bureau verwacht VWS daarnaast het faciliteren van de verbeterprocessen en programmasecretarissen voor de stuurgroep en de werkgroepen (zie hierna). De programmasecretaris stelt ten behoeve van de programmamanager rapportages op waarbij ook wordt ingegaan op de link met de probleemanalyse. Het programma kent een langere doorlooptijd met afnemende intensiteit.

Programmamanager

De dagelijkse sturing ligt in handen van de programmamanager van VWS, die wordt aangestuurd door de directeur FEZ. De uitvoering van de verbeteractiviteiten berust in de regel bij de lijnorganisatie. De programmamanager bewaakt de voortgang van de uitvoering van de verbetervoorstellen en spreekt de voorzitters van de werkgroepen dan wel de lijnorganisatie aan op de afgesproken activiteiten. De programmamanager wordt ondersteund door vrijgestelde (FEZ-) medewerkers en/of ingehuurde externen voor verslaglegging en voortgangsbewaking.

Stuurgroep

De besturing van het programma wordt belegd bij een stuurgroep gevormd door de directeur FEZ (voorzitter), de programmamanager, een plaatsvervangend directeur-generaal (pDG), de directeur Bedrijfsvoering/CDI en de MT-leden van de directie FEZ. Afhankelijk van het te behandelen onderwerp kunnen hier andere betrokkenen bij uitgenodigd worden. De stuurgroep delegeert acties aan de werkgroepen en de werkgroepen rapporteren aan de stuurgroep.

In geval de stapeling van prioriteiten noopt tot het maken van keuze, bepaalt de stuurgroep de prioriteitsvolgorde. Daarbij zijn de risico's (kans x impact) die VWS op de verschillende punten loopt, leidend. De stuurgroep vergadert wekelijks.

Klankbordgroep

De klankbordgroep bestaat uit de leden van de stuurgroep aangevuld met de directeur Auditdienst Rijk (ADR), een vertegenwoordiger van het FDC, een vertegenwoordiger van DG Rijksbegroting (ministerie van Financiën) en een beleidsdirecteur. Afhankelijk van het te behandelen onderwerp kunnen hier andere betrokkenen voor worden uitgenodigd. De klankbordgroep reflecteert op de activiteiten van de stuurgroep en de voortgang en realisatie van het verbeterplan.

De klankbordgroep vergadert in elk geval eens per maand. Dit kan desgewenst frequenter plaats vinden.

Werkgroepen

Per (cluster van) verbeterpunt(en) wordt een werkgroep van betrokkenen uit de lijn en experts gevormd onder leiding van een voorzitter. De voorzitters zijn zowel afkomstig van FEZ als van de DG's of de externe partij. De voorzitter is minimaal MT-lid.

De werkgroepen rapporteren aan de stuurgroep over de voortgang en de aanpak van de problemen. De werkgroepen doen voorstellen aan de stuurgroep om verbeteringen door te voeren. De stuurgroep besluit over deze voorstellen.

Audit Committee

De programmamanager van FEZ rapporteert over de voortgang iedere vergadering aan het Audit Committee onder leiding van de SG. Het Audit Committee zal na opstart van het programma elke maand vergaderen over het verbeterplan.

Rol ADR en DG Rijksbegroting

De directeur Auditdienst Rijk en de vertegenwoordiger van het DG Rijksbegroting hebben een onafhankelijke positie in de stuurgroep. Beide zijn onderdeel van het Ministerie van Financiën en

adviseren de leden van de stuurgroep. De ADR zal periodiek gevraagd worden om een onafhankelijke audit uit te voeren op de verbeteracties.

Vorm van de opdracht

Resultaatopdracht met een faseplanning/mijlpalen met een indicatieve begroting per fase en afrekening op basis van nacalculatie.

VWS vraagt een extern bureau dat bewezen ervaring heeft met verbeterprocessen op het raakvlak van inhoud en organisatie(cultuur) binnen de Rijksoverheid. Het bureau kent de context met Algemene Rekenkamer, Auditdienst Rijk en ministerie van Financiën. De in te huren adviseurs zijn hands-on, flexibel en oplossingsgericht en adviseren en ondersteunen de programmamanager met de opgave om het financieel beheer en de financiële (verantwoordings)informatie van de coronamaatregelen te verbeteren.