

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 XVI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2024

Nr. 140

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2024

Tijdens de begrotingsbehandeling VWS 2024 d.d. 24 januari 2024 is met uw Kamer gesproken over het financieel beheer en kwam ook de inrichting van de financiële functie aan bod. Met deze brief geef ik invulling aan de toezegging die ik aan uw Kamer heb gedaan om de probleemanalyse te delen. De probleemanalyse vindt u in de bijlage. In deze brief zal ik uw Kamer toelichten hoe de vastgestelde maatregelen bijdragen aan het oplossen van de geconstateerde problemen.

Probleemanalyse

In het voorjaar van 2023 is op basis van een opdracht van de toenmalige secretaris-generaal een verkenning uitgevoerd naar de inrichting van de financiële functie en een probleemanalyse uitgevoerd. De voornaamste bevindingen uit deze fase zijn:

- financiële kennis en vaardigheden bij financieel- en beleidsmedewerkers met name op het gebied van financieel beheer zijn beperkt;
- onafhankelijkheid van financiële medewerkers ten opzichte van beleidsmedewerkers en het management die zij adviseren onvoldoende geborgd;
- er is sprake van beperkte bezetting in kleinere directies en beperkte inzetbaarheid van financiële medewerkers bij andere dan de eigen directies;
- weinig (centrale) regie op en harmonisatie van financiële producten, werkwijzen en processen bij de verschillende directies en daarmee beperkter financieel inzicht en overzicht voor het Ministerie van VWS en;
- ondersteuning van de directeuren-generaal, secretaris-generaal en plaatsvervangend secretaris-generaal (DG's en (p)SG) moet worden versterkt.

Een uitgebreidere toelichting op de geconstateerde problemen kunt u vinden in de bijlage. De uitkomsten van de probleemanalyse zijn de basis geweest om in de verkenning te komen met voorstellen voor de versterking van de financiële functie en daarmee ook voor de inrichting van de financiële functie. Ik heb uw Kamer hier in december 2023 reeds over geïnformeerd (Kamerstukken II, 2023/24, 36 410 XVI, nr. 30).

Inrichting financiële functie

De financiële functie wordt zodanig ingericht dat de centrale regie en het ambtelijk financiële vakmanschap wordt versterkt binnen het gehele departement. Door helder te zijn in waarom de financiële kennis en kunde ook bijdraagt aan beleid. Door verantwoordelijkheden helder te maken en de financiële functie meer samen te laten werken met elkaar en voor de organisatie. Door transparant te zijn en daardoor meer in control te komen. Een van die veranderingen begint aan de ambtelijke top. Door de bestuursraadleden in staat te stellen om het financieel beheer op DG/p(SG)-niveau in control te houden en om de directie FEZ extra verantwoordelijkheden en middelen te geven om kaders te stellen, opleidingen en trainingen te intensiveren en de interne controles te versterken zodat adequaat toezicht wordt uitgevoerd, inclusief mogelijkheden om in te grijpen als het niet goed dreigt te gaan. De financiële functie wordt ook versterkt door te kijken naar een goede rol-invulling: wat doet de directie FEZ en wat gebeurt er bij de (beleids)directies. Hoe sluit de financiële functie goed op elkaar aan. Bij de directies worden de interne advisering, de administratie, werkwijzen en controles geharmoniseerd en versterkt en de onafhankelijke positie van de financiële medewerkers beter geborgd door het opnemen van een verplichte financiële paraaf en escalatiemogelijkheden naar FEZ. Alle beleidsdirecties hebben tot taak om de financiële kennis en vaardigheden van beleidsmedewerkers op niveau te brengen. Financiering is één van de beleidsinstrumenten die in het algemeen ingezet kan worden en daarmee hoort adequate kennis van overheidsfinanciën tot de functionele vereisten van iedere beleidsmedewerker. Op die manier kan de financieel adviseur ook in positie zijn en iedereen helpen. Daarnaast wordt de advisering en control ten behoeve van de bestuursraadleden ondergebracht bij de directie FEZ.

De hernieuwde inrichting biedt randvoorwaarden om de risico's rondom beperkte bezetting te mitigeren. Nadere coördinerende afspraken, zoals clusteren van control rollen, back-up regelingen etc. tussen de directies zijn nodig om het probleem op te lossen.

Hieronder worden de generieke maatregelen die ondersteunend zijn aan de nieuwe inrichting kort toegelicht.

1. Aanpassen mandaatstructuur VWS

De bestuursraadleden (DG's en (p)SG worden formeel (hoofd)budgethouder en de bijbehorende bevoegdheden worden in een aangepaste VWS-mandaatregeling vastgelegd en daarmee geborgd. Zij worden daarmee nadrukkelijker verantwoordelijk voor de allocatie van begrotingsmiddelen en het financieel beheer in hun kolom. Hiermee wordt een oplossing geboden voor de (centrale) regie.

2. Versterken rol FEZ (concerncontroller)

- Harmoniseren van kaders

De rijksbrede financiële kaders worden voor het Ministerie van VWS verder ingevuld door VWS-specifieke kaders. Doel is het simplificeren en waar zinvol harmoniseren van rapportage formats, administratieve en interne controle vereisten, het instellen van een verplichte toets op financiële gevolgen met parafenroute (ook in het management-, en documentinformatiesysteem, wat noodzakelijk is voor het kunnen functioneren van FEZ als concerncontroller), financiële werkprocessen en bijbehorende (IV)tools. Hiermee wordt de huidige praktijk voorkomen dat bij het gebrek aan kaders en uniforme werkwijzen de directies noodgedwongen afzonderlijk aan de slag moeten gaan met eigen werkwijzen en kaders. Het kenbaar maken van de uniforme kaders draagt bij aan het vergroten van de financiële kennis.

- Het uitvoeren van en ondersteunen bij de uitvoering van interne controles

Bij FEZ wordt ten behoeve van de directies expertise en ondersteuning en een VWS-brede interne controle ingericht. De directies blijven verantwoordelijk voor het vastleggen, controleren (4-ogenprincipe) en het accorderen van hun eigen financiële gegevens, zoals het periodiek nalopen van de openstaande verplichtingen. De VWS-brede interne controle door FEZ ziet toe op de uitvoering van de decentrale controles en doet hierover eigen reviews. Hiermee heeft FEZ en het Ministerie van VWS een beter overzicht van rechtmatigheids- en getrouwheidsfouten. De bevindingen worden (ter correctie of opvolging) teruggekoppeld aan de betreffende directies. Het voordeel om centraal toe te zien op het interne controleproces en waar nodig zelf (aanvullende) controles bij FEZ te organiseren is het vergroten inzicht en overzicht in het financieel beheer, het voorkomen dat de controle taken tussen wal en schip vallen bij de directies en het bundelen van specifieke kennis en auditexpertise, welke lastig is te verkrijgen voor iedere directie afzonderlijk. Hiermee wordt een oplossing geboden voor de financiële kennis en beperkte bezetting.

- Bundelen van financiële expertise

Iedere beleidsdirectie is zelf verantwoordelijk voor tijdig en juist financieel economisch advies, waaronder instrumentkeuze en uitvoering. Bij FEZ worden financieel expertise rollen ondergebracht die aan de voorkant zorgen voor het leveren van expertise en aanvullend advies (aan de financieel adviesrol als front-office of aan de beleidsmedewerker) bij de keuze en toepassing van een financieel instrument door een directie. Deze maatregel draagt bij aan het verbeteren van de financiële expertise. Ook wordt een deel van de adviestaken hiermee gecentraliseerd waardoor de werkdruk van de decentrale financiële functie wordt verminderd en het probleem met de beperkte bezetting wordt gemitigeerd. Tegelijkertijd levert een juiste instrumentkeuze aan de voorkant lagere werkdruk aan de achterkant op. Tevens wordt de centrale regie vergroot vanuit het oogpunt dat er aan de voorkant meer advies en sturing kan plaatsvinden met betrekking tot financiële keuzes.

- Verscherpt toezicht door FEZ

Bij het niet op orde hebben van het financieel beheer heeft de directie FEZ reeds de mogelijkheid om een directie onder verscherpt toezicht te stellen. Deze maatregel kan een oplossing bieden voor de beperkte financiële

kennis, beperkte onafhankelijkheid en beperkte bezetting. Tevens wordt de centrale regie hiermee vergroot.

Functionele sturing door FEZ

De directie FEZ gaat in overleg met de betreffende directie de gewenste bezetting van de financiële functie in een directie bespreken. Dit gebeurt op basis van de omvang van de begroting, de complexiteit van het werkveld en het (verwachte) aantal financiële instrumenten. Dit biedt een oplossing voor de beperkte bezetting en de (centrale) regie.

3. Uniforme rollen, taken en verantwoordelijkheden

Voor de gehele financiële functie en voor iedere directie worden de financiële rollen en taken op dezelfde wijze gedefinieerd. Een rol betreft een verzameling concrete en terugkerende taken met een logische samenhang. De bijbehorende verantwoordelijkheden geven aan wat anderen kunnen verwachten van deze rol. Het voordeel van het definiëren van uniforme rollen voor zowel het directie-, de kolom- als het VWS-brede niveau is dat er meer zekerheid is dat de juiste financiële taken op de juiste plek worden uitgevoerd. Dit stelt het Ministerie van VWS beter in staat om gezamenlijk goede financiële sturing en adequaat financieel beheer mogelijk te maken. Uniforme rollen bieden meer duidelijkheid in de afbakening van werkzaamheden en verantwoordelijkheden en bevorderen het verdiepen van werkzaamheden en kennis en de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen directies, zeker als er daadwerkelijk op een meer uniforme manier wordt gewerkt. Door verantwoordelijkheden helder te beleggen op alle niveaus en deze op elkaar te laten aansluiten moet financiële functie geborgd worden.

4. Verplichte parafenroute

Deze maatregel betreft de inrichting van de parafenroute in het management- en documentinformatiesysteem op beleidsvoorstellen met financiële of budgettaire consequenties. Om te waarborgen dat in stukken, voorstellen en toezeggingen de financiële gevolgen voldoende zijn onderbouwd en dat er voldoende is getoetst op de rechtmatigheid wordt het IT-systeem omgebouwd zodat wordt afgedwongen dat er altijd een financiële medewerker meekijkt op de stukken. Dit vergroot de (centrale) regie.

Tot slot

Er wordt nu ingezet op het verder vormgeven van de generieke maatregelen en de herinrichting. Alles overziend vertrouw ik er op dat de bovengenoemde maatregelen en de herinrichting van de financiële functie bijdragen aan het verder verbeteren van het financieel beheer en het structureel borgen van het financieel beheer binnen het Ministerie van VWS.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. Helder