

Onrust in controle

Half juni 2007 moeten de ministeries aan 'rijksbezuiniger' Roel Bekker melden hoe zij kunnen bijdragen aan de 750 miljoen bezuinigingen op de rijksoverheid. Dat leidt tot onrust, ook op de departementale auditdiensten. Niemand wil wat zeggen, maar zelfs outsourcing van de gehele financiële audit lijkt een reële optie.

PETER VAN RIETSCHOTEN

Het regeerakkoord is duidelijk: 750 miljoen bezuinigen op de rijksoverheid, ofwel 15.000 banen schrappen. Hoeveel procent dat is van het totale aantal rijksambtenaren is echter moeilijk vast te stellen. Eind januari 2007 liet de Raad van Economisch Advies (REA) van de Tweede Kamer weten dat de 'overheid niet weet hoe groot zij is'. Want terwijl het kabinet stelt dat het aantal banen bij de rijksoverheid in de periode 2002-2005 met 1,5 procent is gekrompen, komt de REA uit op een stijging van 7,4 procent. Inmiddels hebben dan al diverse politieke partijen in de verkiezingscampagne voor de Tweede Kamer substantiële bezuinigingen op het ambtelijk apparaat hoog op hun agenda's gezet. Hetgeen resulteert in bovengenoemd beleidsvoornemen. En begin april kwam het 'bewijs' dat het hier kennelijk om een weerbarstige en diffuse materie gaat, want toen werd gemeld dat in 2006 de rijksoverheid in banen met 3,5 procent was gegroeid, terwijl toch het beleid van eerdere Balkenende-kabinetten was gericht op verkleining.

Onrust op Financiën

Momenteel wordt als kengetal voor de omvang van de rijksoverheid gehanteerd 115.000 ambtenaren. Het genoemde aantal banen dat moet verdwijnen komt derhalve overeen met een bezuiniging van dertien procent. Dat zou voor de departementale auditdiensten (DAD's) betekenen dat van het huidige banenaantal (850) er 110 zouden verdwijnen.

Dat lijkt echter niet zonder slag of stoot te gaan, los nog van de vraag of het daarbij blijft. Begin maart berichtte *De Telegraaf* dat er op de auditdienst van het ministerie van Financiën 'grote onrust' is ontstaan door het gerucht dat er wellicht vijftig arbeidsplaatsen gaan verdwijnen. Dat zou een bezuiniging betekenen van ruim dertig procent. Later in die genoemde maand doet het gerucht de ronde dat Financiën 'veel meer samenwerking tussen alle DAD's' zou wensen, maar dit voorstel zou alweer van tafel zijn. Officieel heet het sinds half maart dat de secretarissen-generaal van de ministeries en de directeurs van de DAD's kennis hebben genomen van het regeerakkoord, maar dat het nog wel tot half mei zal duren voordat er iets te zeggen is over bezuinigingen.

Outsourcing?

Inmiddels is echter vanuit betrouwbare bronnen duidelijk geworden dat outsourcing van de gehele financiële audit een reële optie is waar terdege rekening mee moet worden gehouden. En vanaf het moment dat dit nieuws begon rond te zoemen, gingen in Den Haag de kaken op elkaar. Secretarissen-generaal en DAD-directeuren waren niet (meer) bereid om aan te geven welke richting de gesprekken over de auditdiensten op gingen, laat staan dat het al duidelijk zou zijn wat er half juni zal worden gerapporteerd aan Roel Bekker, de programmasecretaris-generaal voor vernieuwing van de rijksdienst die de opdracht heeft voor 2011 de rijksdienst

Pieter van Nes (VWS):
'Ministeries hebben een auditdienst gewoon nodig. Vergelijk ze maar met banken en verzekeringsbedrijven.'

in te krimpen met 15.000 ambtenaren. Zo liet Marius Winters, DAD-directeur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, begin april weten: "Er is nog geen duidelijkheid welke kant dit voor de DAD's op zal gaan, alle voorspellingen daarover zijn prematuur." Roel Bekker reageerde helemaal niet, evenmin als de IODAD, het interdepartementale overleg tussen de DAD's. En ook anderen lieten weten 'niets te weten', of gingen over op een veelzeggende radiostilte.

Koffiedik

Een uitzondering was Pieter van Nes, DAD-directeur van het ministerie van VWS en voorzitter van de OVAC (NIVRA-vakgroep voor de publieke sector). Hij liet weten dat er in april en mei de nodige discussies tussen de secretarissen-generaal zullen plaatsvinden. "De meningen lopen momenteel zéér sterk uiteen." Van Nes liet ook weten dat de keuze 'wellicht' zal gaan tussen zo houden, meer samenwerking tussen de DAD's en samen- ►

toren

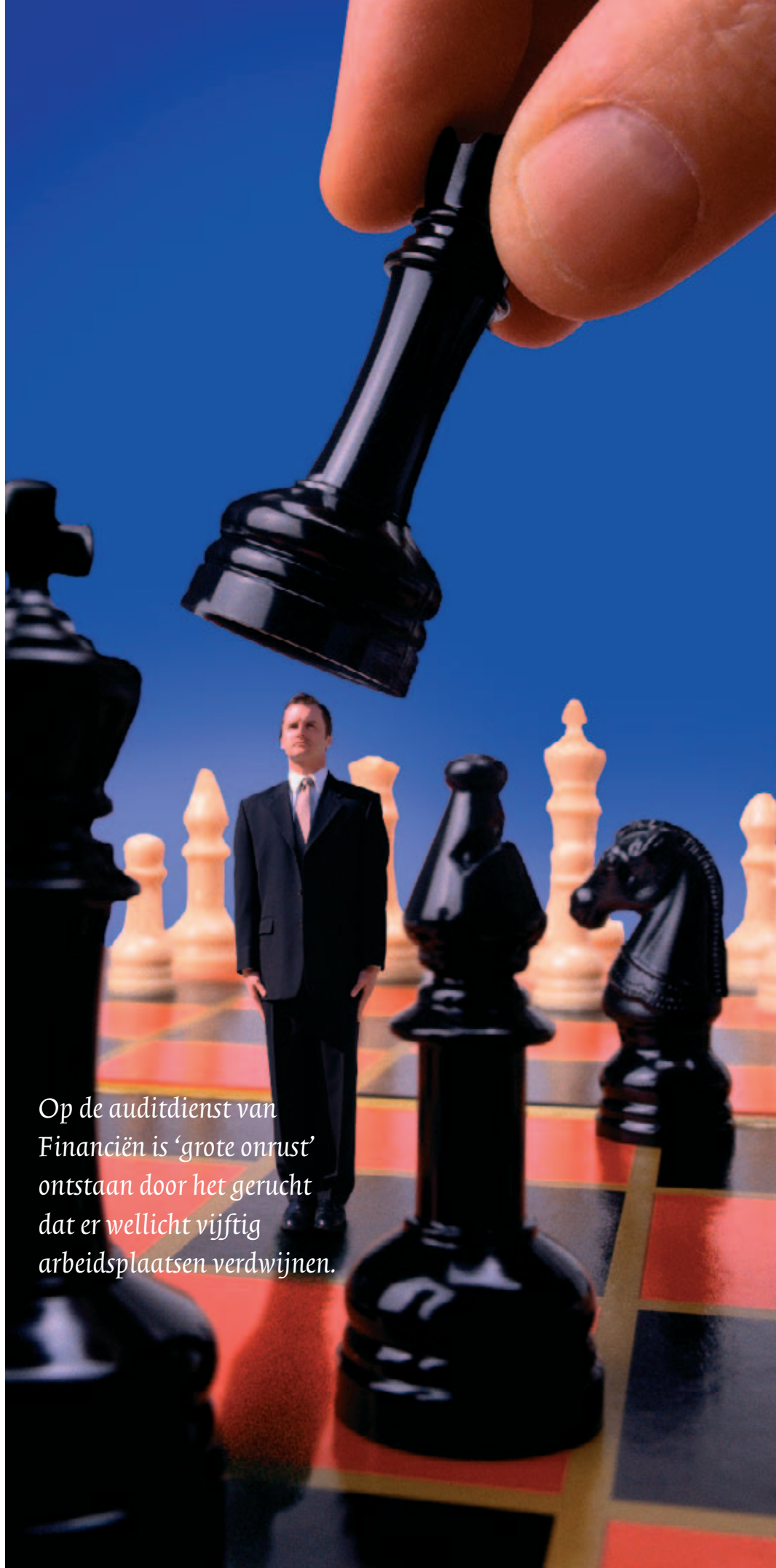
voeging. "Maar welke kant het op zal gaan, dat is nu echt koffiedik kijken."

Gevraagd naar wat er volgens hem nodig zou zijn, antwoordde Van Nes: "Ten eerste zou meer sturing van Bekker nuttig zijn. Nu wordt er vooral gediscussieerd over wat hij zou moeten doen. Ten tweede zou het goed zijn als men beseft dat de ministeries een auditdienst gewoon nodig hebben. Vergelijk ze maar met banken en verzekeringsbedrijven. Opheffen door samenvoegen of outsourcing zal leiden tot verlies van kennis. De bezuinigingsdoelstelling lijkt nu leading, en dat is discutabel."

Waterhoofd

Wie wel luid en duidelijk een mening heeft, is Frans Nauta, bestuurskundige en lector aan de Hogeschool Arnhem Nijmegen. In de Volkskrant van 7 april 2007 stelt hij in een artikel met als kop 'Waterhoofd vol Haagse drukte' dat de departementen vooral wat betreft de overhead in vergelijking met vergelijkbare ondernemingen topzwaar zijn en dat een reductie van het aantal ambtenaren tot gemiddeld driehonderd per ministerie in combinatie met een ver doorgevoerde decentralisatie kan leiden tot een slimme, uitvoeringsgerichte overheid. Zijn opvatting heeft overeenkomsten met de eerder gehoorde outsourcing-gedachte voor de departementale auditdienst: alle financiële audits worden uitbesteed, alleen de operationale audits blijven bij de departementen. Wat dan zou resteren zijn DAD's met een gemiddelde

Op de auditdienst van Financiën is 'grote onrust' ontstaan door het gerucht dat er wellicht vijftig arbeidsplaatsen verdwijnen.



Wim Veldman (adviseur):
'De decentrale aanpak van
de financiële audits heeft
zijn nut bewezen. Over de
later toegevoegde audits kan
men discussiëren.'



Marius Winters
(Binnenlandse Zaken): 'Er is
nog geen duidelijkheid welke
kant dit voor de DAD's op
zal gaan, alle voorspellingen
zijn prematuur.'

omvang van vijf medewerkers. En natuurlijk jaarlijks een flinke factuur van een of meer accountantskantoren, die ook nu al hongerig op het vinkentouw schijnen te zitten.

Rationaliseren

Dergelijke ingrijpende verandering krijgen de handen van oudgedienden als Jan Postma en Wim Veldman niet op elkaar. Postma is voormalig secretaris-generaal van Financiën, oud-burgemeester van Leiden en momenteel lid van de audit committees van diverse ministeries. Postma vindt een bezuinigingsdoelstelling van vijftien procent als uitgangspunt niet zinvol. Hij vindt dat het allemaal veel effectiever kan, dat er nu 'te veel werelden naast elkaar bestaan'. Postma vermoedt ook dat de secretarissen-generaal zelf de doelstelling van vijftien procent hebben bedacht, 'om erger te voorkomen'. Ofwel: de koninkrijkes zouden moeten blijven bestaan.

Postma zegt over het voorliggende proces: "Laat men aan de andere kant beginnen, dus die van de rationalisering. Kijk eens naar decentralisering, stroomlijning, vereenvoudiging van de regelgeving en van het subsidie-apparaat. En let op: centralisatie zal leiden tot weer een extra laag in de controletoeren. En

Jan Postma (voormalig sg
Financiën): 'Er bestaan nu te
veel werelden naast elkaar.'

meer incidenten zullen leiden tot weer meer controle. Het lijkt erop dat er nu op los zand wordt gediscussieerd."

Kwaliteit omhoog

Wim Veldman is oud-medewerker van de toenmalige Centrale Accountantsdienst van Financiën, daarna lange tijd partner bij Deloitte en nu zelfstandig gevestigd adviseur met als werkgebied onder meer de inrichting van toezicht- en verantwoordingsrelaties tussen organisaties en van audit en control binnen organisaties. Ook maakt hij deel uit van het audit committee van het ministerie van Landbouw. Hij vindt het zinvol om terug te kijken - daar houden accountants immers van - en stelt dan vast dat de rijksoverheid na de oorlog vier accountantsdiensten kende: een centrale en drie aparte voor Economische Zaken, Landbouw en Defensie. "Begin jaren tachtig hebben alle departementen een eigen accountantsdienst gekregen. In 1986 is naar

aanleiding van het rapport van de commissie Peschar vastgesteld dat die decentralisatie beter was dan een terugkeer naar centralisatie en ook beter dan uitbesteding."

'Overall wel slack'

"Daarna heeft een tweede versie van genoemde commissie de basis gelegd voor meer regionale samenwerking van de departementale accountantsdiensten en kwam ook de EDP-auditpool", vervolgt Veldman. "In 2001 zijn op advies van de commissie Kordes aan de diensten de operationele audits en ICT-audits toegevoegd en is de naam veranderd in departementale auditdiensten. Mijn standpunt is dat de decentrale aanpak van de financiële audits zijn nut en waarde heeft bewezen, dus die moet men handhaven. Over de later toegevoegde audits kan men discussiëren: houden, stroomlijnen of uitbesteden. En over het geheel kan worden gezegd dat er overall wel slack zit, dat betere samenwerking tussen de DAD's zeer wel mogelijk is, dat de kwaliteit omhoog kan, dat meer doorstroming tussen de diensten zinvol zou zijn en dat er aldus effectiever en ook efficiënter kan worden gewerkt."

Geen gezapigheid

Veldman en Postma en vele anderen redeneren derhalve langs de lijn van gematigde rationalisering, al dan niet in combinatie met een personeelsstop. Anderzijds zijn er de rigoreuze ideeën van Nauta en degenen die outsourcing voorstaan. Het lijkt er, gezien de doelstelling en zijn meegebrachte reputatie, echter niet op dat Bekker de weg van de gezapigheid en omzichtigheid op zal gaan. Dus ook de DAD's kunnen zich beter instellen op ingrijpende maatregelen. Controles zullen - vanzelfsprekend - blijven bestaan, maar de departementale controletoeren wankelt. Het laatste nieuws (zie kader) lijkt dit te bevestigen ■

Laatste nieuws: kwartierteam

Het SG-overleg heeft besloten dat een zogenoemd kwartierteam een aantal varianten voor de auditororganisatie van de rijksoverheid nader gaat onderzoeken. De twee hoofdvarianten zijn a. clustering en b. de vorming van een centrale dienst. Niet uitgesloten is dat andere mogelijkheden eveneens worden meegenomen. De leden van het kwartierteam zijn Peter Bartholomeus (voorzitter IODAD), Pieter van Nes (directeur audit VWS en voorzitter OVAC), Martine Koedijk (plaatsvervangend directeur EDP-auditpool) en een nog te benoemen extern accountant. Het team moet uiterlijk 1 juli 2007 aan het SG-overleg rapporteren.

Over outsourcing als bezuinigingsmogelijkheid is geen nadere informatie gegeven. Naar aanleiding van het SG-besluit kan worden geconcludeerd dat de intensieve samenwerking die secretaris-generaal van Financiën Ronald Gerritsen voor ogen staat weer 'op tafel' is gekomen. Bekend is echter dat onder andere Justitie en Buitenlandse Zaken een voorkeur hebben voor behoud van zelfstandigheid. Wat de opvatting is van de andere SG's is niet bekend. Vooralsnog lijken alle opties dus nog open te liggen.