

DAD's moeten afslanken en meer samenwerken

# Overheid krijgt één auditdienst

Als het aan secretaris-generaal Roel Bekker ligt, krijgt de overheid binnen vier jaar één auditfunctie. Voorlopig echter wordt een tweestromenland zichtbaar: vier DAD's willen wel samengaan, de overige acht nu nog maar even niet. De Algemene Rekenkamer maakt zich zorgen.

PETER VAN RIETSCHOTEN

Een rijksdienst die beter beleid maakt, minder verkokerd is, efficiënter werkt en in omvang kleiner is. Dat is de kern van de Nota Vernieuwing Rijksdienst (VRD). De nota bevat constatering, doelstellingen, contouren en her en der ook concrete invullingen van de plannen uit het coalitieakkoord om het functioneren van de overheid te verbeteren en tegelijkertijd te komen tot een forse afslanking van de rijksdienst. Die zal overigens niet uitkomen op de in april 2007 gestelde 750 miljoen euro besparingen, maar nog altijd wel op 630 miljoen. En het ambtenarenapparaat zal met circa 13.000 fte's, ofwel zeven procent worden verkleind. De bedoeling is dat deze reductie zal worden gerealiseerd door natuurlijk verloop.

## Efficiency en besparingen

De nota van secretaris-generaal Roel Bekker gaat bepaald niet voorbij aan de twaalf departementale auditdiensten (DAD's). De veranderingen die worden voorgesteld zijn onder meer gebaseerd op constatering als: "Hoofdprobleem is enerzijds dat de verbetering in de planning- en controlcyclus niet op alle onderdelen even sterk is; anderzijds dat die cyclus nog steeds gezien wordt als vooral het domein van de financieel-economische discipline en niet volledig is ingebed in het normale beleidsdenken en -doen." Geconstateerd is ook dat verlichting van de administratieve lasten zowel voor burgers en bedrijven als voor de overheid zelf kan leiden tot de gestelde doelen van efficiency en besparingen. En volgens de nota kan ook de hoeveelheid (accountants)controles tussen de diverse onderdelen van de overheid drastisch worden

**Peter Bartholomeus (IODAD): 'De nota moet niet worden gezien als een 'eindplaatje''**

verlaagd, bijvoorbeeld waar het gaat om verstrekte subsidies en het gebruik daarvan. Het doel is uiteindelijk te komen tot één hoogwaardige, onafhankelijke en klantgerichte auditfunctie voor de rijksdienst (zie kader 'Stappenplan'). Voor zowel de operationele als de financial audits zullen de komende jaren de departementale diensten langs verschillende lijnen van samenwerking verder worden gebundeld.

## 'Nadere invulling'

Hoewel de Nota Vernieuwing Rijksdienst niet alom met enthousiasme is ontvangen (zie kader), zijn betrokkenen zelf minder sceptisch. Peter Bartholomeus bijvoorbeeld, onder andere voorzitter van het Interdepartementaal Overleg DAD's (IODAD) vindt dat er nu een goed uitgangsdokument ligt. Een oordeel over het werkstuk van Bekker wil hij niet geven, en op de vraag of er te weinig wordt doorgepakt gaat hij niet in. Wel is hij van mening dat er nu een periode gaat komen van 'nadere invulling', zowel waar het gaat om de samenwerkingen als om de positie van het IODAD. Op de veronderstelling dat genoemd overlegorgaan te zijner tijd overbodig zal zijn, wil hij niet ingaan. "De nota", aldus Bartholomeus, "moet niet worden gezien als een 'eindplaatje'."

de Publieke sector



*Volgens de nota kan de hoeveelheid (accountants)-controles tussen de diverse overheidsonderdelen drastisch worden verlaagd.*

FOTO: CORBIS

### **Gedeconcentreerd**

Pieter van Nes, directeur van de departementale auditdienst van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ook voorzitter van NIVRA-vakgroep overheids-accountants OVAC, beschouwt de nota vooral als een 'ontwikkelingsrichting', die inspeelt op de toenemende vraag naar bovendepartementale werkzaamheden en het (langjarige) streven om de overheid vanuit de gedachte van één concern in te richten.

Overigens nam Van Nes in mei van dit jaar nog het standpunt in dat "het goed zou zijn als men zich beseft dat de ministeries een auditdienst gewoon nodig hebben. Opheffen

door samenvoegen of outsourcing zal leiden tot verlies van kennis." Nu behoort juist zijn DAD tot een van de vier die samengaan.

Van Nes: "We moeten hoe dan ook bezuinigen. En als ik dan toch dezelfde kwaliteit wil blijven aanbieden, dan is samenwerking de beste oplossing. Er komen zelfs meer mogelijkheden voor ontwikkeling, uitwisseling en het opvangen van werkdruk."

Van Nes sluit uit dat de beoogde samenwerking en het concerndenken een terugkeer zal betekenen van de ooit zo fameuze Centrale Accountants Dienst. "Nee, onzin. De DAD's blijven bijvoorbeeld gewoon gehuisvest op de eigen departementen. Ze worden wel wat

onafhankelijker, maar zeker niet minder dienstbaar aan de eigen minister. Er komt een situatie van een gedeconcentreerde interne auditdienst."

Van Nes acht het overigens waarschijnlijk dat voordat de gehele overheid qua werkwijze en cultuur het niveau van één concern heeft bereikt, de kalender zeker tien jaar verder is.

### **Niet externiseren**

Wim Schellekens, directeur van de departementale auditdienst van Economische Zaken (en Algemene Zaken), heeft een andere kijk op de clustervorming van de vier DAD's en op de positie van zijn eenheid. "Die cluster: ik zie ►

Pieter van Nes (VWS):  
'We moeten hoe dan ook bezuinigen. En als ik dan toch dezelfde kwaliteit wil blijven aanbieden, is samenwerking de beste oplossing.'

Henk Post (OCW):  
'De administratieve lasten zullen omlaag gaan, de vernieuwing van de rijksdienst moet gewoon een kans krijgen.'

Wim Schellekens (EZ):  
'Het moet niet samenwerken om het samenwerken worden, er moet wel een logica zijn, er moet een voordeel aan vastzitten.'

### Rekenkamer: Zorgen over afname aantal audits

Bij de eerdergenoemde 'nadere invulling' en het concreet maken van de aangegeven 'ontwikkelingsrichting' zal de Algemene Rekenkamer ongetwijfeld kritisch meekijken en mogelijk meesturen. Want inmiddels is gebleken dat de Algemene Rekenkamer zich als 'extern accountant' van de diverse onderdelen van de rijksdienst zorgen maakt over zowel de reductie in personeel - dus de afname van het aantal audits - als over de noodgedwongenheid in de keuzes van de nu nog onafhankelijke DAD's. Mogelijk zal er zelfs een politiek besluit voor nodig zijn om de departementale begrotingsonafhankelijkheid en -verantwoordelijkheid ook vanuit één centrale auditdienst te waarborgen.

niet goed in welk probleem daar nou mee wordt opgelost. En over onze auditdienst op EZ: wij hebben een heel duidelijke taak voor het management van EZ; als interne dienst moet je ons niet externiseren. Op die manier creëer je een tweede Rekenkamer. Dat elk departement zijn eigen DAD heeft past ook bij het eertijds genomen besluit dat elke minister verantwoording aflegt over zijn departementale begroting." Dit wil niet zeggen dat Schellekens geen oren zou hebben naar samenwerking. "Er zijn voor de acht die niet samengaan, en ook met de vier die dat wel doen, voldoende onderwerpen waarvoor de krachten kunnen worden gebundeld. Bijvoorbeeld programma's voor controle-aanpak, het uitwisselen van expertise en het elkaar informeren over de praktijk van alle dag. Maar het moet niet samenwerken om het samenwerken worden, er moet wel een logica zijn, er moet een voordeel aan vastzitten."

### Wel voor, niet mee

Henk Post, DAD-directeur van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, spreekt eveneens over "de logische verbindingen die winst moeten opleveren".

### Stappenplan

Het voornemen is te starten met een rijksbrede gezamenlijke dienst die zich richt op onderwerpen als uniformering van vaktechniekontwikkeling, methoden en technieken en human resource-beleid voor auditors. Daarnaast zal in deze dienst een *pool* worden gecreëerd met specialismen die rijksbreed kunnen worden ingezet.

Deze rijksbrede interne auditdienst kan goed inspelen op de toenemende samenwerking tussen departementen op beleidsmatig terrein (programma-ministers) wat betreft bedrijfsvoering. Deze dienst wordt samengesteld uit medewerkers van de departementale auditdiensten, de CAD - in de nota wordt gesproken over de Centrale Auditdienst, maar dat moet zijn Directie Coördinatie Auditbeleid Departementen - en de electronic dataprocessing (EDP)-auditpool, en ondergebracht bij het ministerie van Financiën.

Een tweede stap is dat een aantal departementen zijn auditdienst ook voor het overige onderbrengt in de nieuwe auditdienst. Hierbij is gekozen voor een groeimodel naar uiteindelijk één auditdienst voor het gehele Rijk. De departementen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Financiën zullen hieraan als eerste deelnemen. Andere ministeries kunnen zich daarna aansluiten. Parallel hieraan worden tussen de overige acht departementen verschillende samenwerkingsprojecten opgezet op thematische basis. Over twee jaar zal een evaluatie plaatsvinden en dan zal met name worden gekeken naar de mogelijkheden om de groep van vier samenwerkende DAD's uit te breiden. De mogelijke eindsituatie is één centrale auditdienst.

### Kritiek van de buitenwacht

De nota van Roel Bekker is niet alom met enthousiasme ontvangen. Vooral 'de buitenwacht' heeft zich in algemene zin kritisch uitgelaten. NRC Handelsblad vindt de plannen in zijn redactioneel commentaar van 27 september 2007 'teleurstellend, een op voorhand ingebouwde mislukking vanwege het gericht zijn op te veel doelen tegelijkertijd'.

Ruurd van der Spoel van het Platform Rijk Ondernemingsraden (PRO) vindt dat er over de wijze waarop de kwaliteit kan worden verbeterd, maar weinig wordt gezegd. "Wel hoeveel minder het moet, niet hoe het beter kan."

Jan Willem Dieten van Abvakabo FNV heeft een soortgelijk oordeel: "Wel bezuinigingen, niet waar het nou naar toe gaat." En bestuurder Alfred Lohman van CNV Publieke Zaak heeft het over 'gebakken lucht'. Hij stelt: "Zo krijgen we geen betere overheid. Met wel het bezuinigingsbedrag inzetten maar niet het hoe en het waarheen, maakt dat het geheel dus niet concreet is. Er wordt niks hard gemaakt en men zal zien dat over vier jaar de problemen niet zijn opgelost en de werkwijze niet is verbeterd."

Post: "Samenwerken deden we al en zullen we nog meer gaan doen. In principe waren en zijn we voorstander van de auditcluster. Maar zoals gezegd: het moet wel echt iets opleveren.

En mede doordat Justitie en Landbouw - twee departementen waar OCW veel mee doet en ook mee samenwerkt in de Samenwerkende Auditdiensten Noord-Nederland - hebben besloten om vooralsnog niet tot de cluster toe te treden, heeft OCW eveneens besloten dat voorlopig niet te doen. Maar ook met andere departementen zijn er thema's waarop meer kan en zal worden samengewerkt. Wij blijven voorstander van sowieso meer rijksbrede samenwerking."

Ondanks het feit dat Post van 25 van zijn 85 DAD-medewerkers afscheid zal moeten gaan nemen, vindt hij de nota van Bekker een goed verhaal. "De trend is gezet, het stroomlijnen gaat beginnen, de administratieve lasten zullen omlaag gaan, de vernieuwing van de rijksdienst moet gewoon een kans krijgen." ■



# Columbus ontdekte Amerika zonder IT en KPI's



De scorecard zou er bij Columbus toe hebben geleid dat hij Amerika niet had ontdekt.

FOTO: CORBIS

*net* **Financieel**  
management

Columbus leidde zijn schepen in de vijftiende eeuw naar India en ontdekte Amerika.

Zonder IT, managementconcepten en financiële afdeling. Gelukkig, want anders was het vast niet gelukt. In de 21ste eeuw wordt vaak vergeten dat IT een middel is, geen doel. En dat managementconcepten zijn uitgevonden om simpele zaken onnodig moeilijk te maken.

KOEN PERIK\*

Helder communiceren is een succesfactor voor het opzetten van goede bedrijfsinformatie. Niet meer en niet minder. Je spreekt gewoon af waar je op wilt sturen en waar je elkaar op afrekent. Ondersteunende IT-systemen of vlotte managementconcepten als *six sigma* of een *balanced scorecard* zijn nooit de reden achter het succes van bedrijven. IT-systemen kunnen bedrijven overigens wel in grote problemen brengen, maar dat terzijde. Helder communiceren vereist een managementteam dat kennis heeft van sturing en beheersing van een organisatie, een financieel manager die met zijn collega-directeuren en managers kan communiceren. ERP-systemen en bijvoorbeeld werken met key