



Burgemeesters onder toezicht

Auteur(s):

Verschenen in:

ESB, 88e jaargang, nr. 4420, pagina 553, 28 november 2003

Rubriek:

Van de redactie

Trefwoord(en):

Dit themanummer van *esb* gaat over het nieuwe overheidsmanagement (New Public Management, hierna npm). Het nieuwe daarvan zit 'm in twee dingen. Ten eerste worden marktconforme werkmethoden gehanteerd, waarbij termen als 'klanten' en 'contracten' zo letterlijk mogelijk worden genomen. Ten tweede staat het sturen op prestaties centraal. Niet langer gaat het uitsluitend om inputmeting en inspanningsverplichtingen, maar er vindt ook outputmeting plaats. Dit betreft resultaten in termen van meetbare doelen en contractueel overeengekomen prestatienormen.

Npm beoogt inzichten omtrent accounting en ondernemingsbestuur te vertalen naar de publieke sector. Daar wordt de rol van de controleurs en toezichthouder versterkt. Sinds de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur heeft de gemeenteraad een sterkere, controlerende rol ten opzichte van het college van burgemeester en wethouders gekregen. De programmabegroting moet transparantie in de voornemens brengen opdat het college op de resultaten kan worden afgerekend. De gemeenteraad werkt hierbij samen met twee andere controleurs. De accountant controleert op het getrouwe beeld en de rechtmatigheid, terwijl de rekenkamerfunctie controleert op doelmatigheid en doeltreffendheid. Deze functie wordt nu veelal vervuld door een commissie van de raad, maar er bestaan ook al gemeentelijke rekenkamers. De raad stuurt de accountant aan en is daarmee enigszins vergelijkbaar met het 'audit committee' binnen een raad van commissarissen. Het echte toezicht ligt bij de gedeputeerde staten, die de financiële posities van de gemeenten nauwgezet volgen.

Gemeenten werken al sinds de jaren tachtig aan deze verbeteringen van hun beleids- en beheersinstrumentarium (bbi). Ook het bedrijfsleven is al geruime tijd bezig het ondernemingsbestuur te verbeteren. Onlangs heeft de commissie-Tabaksblat laten zien dat er nog veel werk te doen is om het toezicht op ondernemingen te verbeteren. Het aantal commissariaten per persoon wordt beperkt, de accountant is voortaan aanwezig bij de algemene vergadering van aandeelhouders en binnen de raad van commissarissen houdt een duidelijk(er) zichtbaar 'audit committee' zich specifiek met het toezicht op de financiële rapportage bezig.

De problemen in de publieke sector zijn deels vergelijkbaar met die in de particuliere sector. Een voorbeeld is de vraag wie er toezicht mag houden. In het bedrijfsleven worden steeds strengere eisen aan de commissarissen gesteld. Echte of vermeende vriendjespolitiek maakt plaats voor serieuze selectie, waarbij groepen van buiten het traditioneel door oudere Hollandse mannen gedomineerde netwerk ook kansen krijgen. Vakbekwaamheid blijkt zelden meer uit het vaardig consumeren van de spreekwoordelijke sigaar en cognac en vaker uit een overtuigende staat van dienst inzake besturen en financiële bewindvoering. Bij het werven van commissarissen spelen niet alleen adresboekjes maar ook selectiebureaus een rol. In gemeenteraden is de diversiteit beter gewaarborgd, doordat politici meer gevarieerde achtergronden dan commissarissen hebben. Dit brengt echter ook sterk verschillende professionele kwalificaties met zich mee. Zeker in kleine gemeentes zal er niet altijd voldoende expertise zijn om een stevige gemeentelijke rekenkamercommissie op de zetten. Voor de politieke partijen kan dit een reden zijn om hun vakdeskundige leden prominent te kandideren voor de verkiezingen: "*Onze gemeente gaat Enron niet achterna, als u nu stemt op onze ra!*" Dat is pas nieuwe politiek, maar dan inclusief de combistress van de professionele loopbaan en de politieke nevenfunctie.

De invoering van het duale stelsel doet ook denken aan de vbtb-operatie van de rijksoverheid. Het budgetteren op basis van doelen, activiteiten, verwachte prestaties en verwachte uitkomsten is niet eenvoudig. Het is echter wel noodzakelijk om goed inzicht te krijgen in de efficiëntie en effectiviteit van de besteding van de middelen. De rijksoverheid kan zich laten inspireren door gemeenten, die met het eerdergenoemde bbi al veel ervaring hebben opgedaan. De gemeenten kunnen op hun beurt het beste van beide werelden combineren. De inzichten van het bedrijfsleven worden via npm vertaald naar procedures voor de publieke sector, terwijl de ervaringen met vbtb laten zien wat wel en niet werkt bij de overheid. Om te voorkomen dat minder integere types creatief de marges benutten, zijn eenvoud en transparantie hier net zo belangrijk als in de rest van de financiële sector.

New Public Management combineert academisch onderzoek met de beleidspraktijk. Ook combineert het de algemene economie van de publieke sector met de bedrijfseconomie van de management accounting. De overheden hebben daarbij een belangrijk voordeel boven het bedrijfsleven. Aandeelhouders kunnen liftersgedrag vertonen door zelf geen controle uit te oefenen in de veronderstelling dat anderen dat wel doen. Bij de overheden speelt dit probleem niet, hetgeen de controle ten goede komt. De stelling dat bedrijven efficiënter en effectiever werken dan overheden, staat daarmee ter discussie. In deze *esb* is de publieke sector aan zet.

Fieke van der Lecq

