

FD 26 mei 2015

KWALITEITSCONTROLE

Metten zonder getallen voor de publieke zaak



Peter van Lieshout

Goede boodschap!

Meer aandacht voor toezicht op kwaliteit en maatschappelijke prestaties (naast het toezicht op financiën.)

Theo

Het toezicht op de Nederlandse publieke sector kent een grote weeffout. Het toezicht op financiële aangelegenheden is namelijk structureel beter belegd dan het toezicht op het realiseren van inhoudelijke doelstellingen.

In een tijd waarin studenten en docenten weer meer aandacht vragen voor de kwaliteit van het onderwijs, in een tijd waarin in de gezondheidszorg het gevoel heeft postgevat dat het systeem te sterk gedomineerd wordt door een financieringssysteem die gaandeweg zo complex geworden is dat niemand het meer kan volgen, en in een tijd waarin van corporaties verlangd wordt dat ze zich nadrukkelijker met hun omgeving het gesprek aangaan over de invulling van hun kerntaak, verdient dit manco serieus aandacht.

Aandacht voor financiële aangelegenheden wint het van aandacht voor inhoudelijke vraagstukken op twee manieren. Allereerst is het simpelweg eenvoudiger om de financiële gang van zaken binnen een instelling goed in kaart te brengen. In de loop van de afgelopen decennia zijn systemen van financiële planning, controle en verantwoording steeds verder geprofessionaliseerd. Het opleveren van maand-, kwartaal- en jaarcijfers is inmiddels een standaardroutine.

Het opleveren van informatie over de kwaliteit is veel lastiger. Metingen (zoals student-, patiënt- en huurdertevredenheid) zeggen wel iets, maar niet alles, ze zijn niet iedere maand uit te voeren en ze zijn ook nog eens lastig te normeren en moeilijk te relateren aan het functioneren van specifieke onderdelen van de organisatie. In menige raad van toezicht is

het agendapunt 'financiën' dan ook beter gevuld, simpelweg omdat het thema beter in maat en getal is uit te drukken.

Daar komt bij dat er rond financiën een heel professioneel controlesysteem is opgetuigd dat verplicht moet worden ingezet: de accountant. Was het vroeger zo dat de keuze voor de accountant, en het overleg met de accountant, vooral gevoerd werd door de bestuurder, tegenwoordig ligt vast dat het de raad van toezicht is die de accountant aanstelt, en die er ook overleg mee voert — en niet meer één keer, zoals vroeger rond de vaststelling van de jaarrekening, maar zeker in totaal drie keer. De raad van toezicht en de accountant komen ook een keer bijeen om de managementletter te bespreken, en daarna een keer om de controlesystematiek voor het komende jaar door te nemen. Accountants beschikken over een uitgebreid repertoire om de financiële gang van zaken in de organisatie in zijn haarvaten te doorgronden, en vanuit dat perspectief kijken ze ook naar de manier waarop de 'planning and control' in elkaar zit, de stevigheid van het risicomanagement, de inrichting van de ICT en het meerjarenperspectief van de organisatie.

Er bestaat geen equivalente structuur als het gaat om toezicht op inhoud. Raden van toezicht hoeven niet iemand in te huren die even gedegen gaat kijken naar de kwaliteitszorg. Sterker nog, ze kunnen het niet eens, want een dergelijk

Aandacht voor financiële aangelegenheden wint het altijd van aandacht voor inhoudelijke vraagstukken

aanbod is in die vorm niet beschikbaar — door de raad van toezicht geëntameerde en door externen uitgevoerde kwaliteitsaudits zijn dan ook bijna non-existent in de publieke sector.

In een enkel geval kan een raad van toezicht zich verlaten op resultaten van interne audits die in opdracht van de raad van bestuur zijn uitgevoerd — hoe adequaat die audits zijn, blijft echter onzichtbaar. Men kan zich verder verlaten op de oordelen van de inspectie, maar de rapporten van de inspectie vormen een beperkt instrument. De kwaliteitsambities van instellingen in de publieke sector zouden verder moeten reiken dan het voldoen aan inspectienormen. Bovendien zou het veel eleganter zijn als de analyse vorm werd gegeven vanuit de doelstellingen die de organisatie zelf heeft geformuleerd.

Meer evenwicht in aandacht voor financiële en inhoudelijke aangelegenheden in de aansturing van instellingen in de publieke sector vergt ook meer evenwicht in de verplichtingen en evenwicht in de instrumenten die kunnen worden ingezet. De overheid heeft tot op heden geen overkoepelend perspectief geformuleerd op de governance van de publieke sector — iedere sector kent eigen regelingen. Bijstellingen van die regelingen werden de laatste jaren veelal ingegeven door de wens om grote misstanden te voorkomen, en gingen altijd in de richting van meer regels en verplichtingen, meestal op het vlak van bedrijfsvoering. Tijd voor een principiële herbezinning.

Peter van Lieshout is hoogleraar maatschappijwetenschappen bij de Universiteit Utrecht.