



Waarom een nieuwe code voor toezicht?

Denkt de politiek niet teveel achteruit, in plaats van vooruit te kijken?

Inleiding:

Op 15 mei 2013 heeft de Nederlandse Regering een 'Commissie verantwoord bestuur en toezicht in de semipublieke sector' ingesteld. Deze commissie heeft onder voorzitterschap van mevrouw Femke Halsema, voormalig fractieleidster van GroenLinks, in september 2013 advies uitgebracht. De opdracht luidde: *'het schetsen en toelichten van de kernwaarden van maatschappelijk verantwoord bestuur en intern toezicht in de (semi) publieke sector in de vorm van gedragsregels.'*

Daarnaast vraagt de minister (in casu Minister Kamp van Economische Zaken) om 'het kabinet te adviseren hoe deze gedragsregels ook daadwerkelijk gaan leven en wat de rol van de overheid hierin zou moeten zijn.' Opvallend is de toevoeging aan het einde van de opdrachtverstrekking: 'Het is in het algemeen belang dat doelmatig en effectief met publiek geld wordt omgegaan. Tegelijkertijd moet er vertrouwen kunnen zijn in de vele professionals die belangrijke maatschappelijke diensten leveren.'

Dit artikel geeft een bespiegeling over de opdracht (verstrekking) en beschrijft in welke valkuilen de politici stappen.

Wat is het effect van de opdracht aan de Commissie Halsema?

Stephen Covey (managementgoeroe en auteur van 'The seven habits of highly effective people') schreef dat je eerst moet begrijpen voordat je begrepen wordt. De vraag is dus of wij begrijpen wat er gaande is als je een commissie Halsema instelt. Eerder beschreef ik dat het effect van de vorige codes was dat er meer aandacht kwam voor het fenomeen intern toezicht en dat dit gepaard ging met het afbrokkelen van het vertrouwen in het intern toezicht. Daarna beschreef ik dat de hele Nederlandse maatschappij zoekende is naar een nieuw evenwicht van binding tussen mensen en groepen, nadat de zekerheden van de verzuilde maatschappij verdwenen waren.

Dus, realiseren wij ons eigenlijk wel wat het effect is van een Kabinet die een commissie instelt die 'het noodzakelijk vindt dat er aandacht komt voor het moreel kompas voor bestuurders en toezichthouders in de semipublieke sectoren' (citaat uit de opdrachtoomschrijving van 15 mei 2013) ?

Met het risico ons op het gladde ijs van de psychologie te begeven komen wij tot de volgende beschouwingen over de opdrachtverstrekking. De Haagse politiek wil het Nederlandse volk laten zien dat zij 'klaar zijn' met alle affaires in de semipublieke organisaties. Daartoe heeft Den Haag, bijna over de gehele breedte van de politieke partijen, besloten dat er een vorm van

handhaving nodig is vanuit codes en/of vanuit de overheid. Den Haag voelt zich hierin gesteund door de media die elke affaire graag uitmelkt op de details.

Voor de goede orde: elke affaire is er één te veel, maar de Nederlandse wetgeving is prima ingericht om hierop te reageren met represailles. Een aanscherping van aansprakelijkheid is niet nodig en een fundamentele verandering van toezichthoudende organen, bijvoorbeeld naar een 'one tier systeem', slaat de plank geheel mis in ons rechtssysteem.

Wij vragen ons af of de Haagse politiek geen last heeft van het fenomeen 'groepsdenken'. En zich een curieuze uitspraak, want de pluriformiteit van de vele politieke partijen zou juist een waarborg moeten zijn voor afwijkende standpunten. Enkele gevaren van het groepsdenken voor elke commissie over gedragscodes zijn:

a. Groespolarisatie:

Groespolarisatie is het verschijnsel dat een groep geneigd is om een fermere standpunt in te nemen dan dat de afzonderlijke leden van de groep zouden doen. Als groep voel je een veiligheid dat je zoiets met elkaar besluit, zodat besluiten aanvaardbaar worden, ook al vind je als individu dat het misschien een te zwaar besluit is. Een aanwijzing van het ongewenste verschijnsel van groespolarisatie is de zinsnede in de opdrachtomschrijving: 'Het kabinet acht het voor het vertrouwen van burgers in het functioneren van semipublieke sectoren noodzakelijk dat er aandacht komt voor het moreel kompas voor bestuurders en toezichthouders'. Zoals hierboven beschreven zorgt alleen al het instellen van een commissie Halsema juist dat het vertrouwen van de burgers lager wordt in plaats van dat het bijdraagt aan het vertrouwen in bestuurders en toezichthouders! De groep (in dit geval de Haagse politiek) schreeuwt om daadkracht, maar bereikt met de opdracht aan Halsema een ongewenst effect.

b. Abilene paradox:

De Abilene paradox is het verschijnsel dat mensen met elkaar besluiten om iets te doen (de naamgeving komt van een ongewenst reisje naar de stad Abilene door een viertal mensen) terwijl eigenlijk niemand tevreden is met het besluit. Dit soort besluitvorming treedt op als er geen helder leiderschap is, waarbij een voorstel zomaar door de groep wordt aanvaard, terwijl geen van de groepsleden het een echt goed idee vindt. In het geval van de commissie Halsema lijkt de Abilene Paradox te liggen in de kern van de opdracht, namelijk dat 'de ministerraad akkoord is gegaan met het instellen van een commissie die de kernwaarden van maatschappelijk verantwoord bestuur en intern toezicht in de (semi)publieke sector in de vorm van gedragsregels schetst en toelicht'. Wij kunnen ons niet voorstellen dat er iemand is in Den Haag die denkt een oplossing te krijgen van een *eenduidig advies over kernwaarden*. Ik vrees dat de commissie komt met een nieuw afvinklijstje of met een open deur met normen en waarden. Wij hebben een hoge dunk van de leden van de commissie, zodat onze pijlen van kritiek zich niet op hen richten, maar wel op de opdrachtgever. Wilt u werkelijk een antwoord op de gestelde vraag of weet u niet hoe u gedrag moet voorleven in de samenleving?

c. Conformiteit:

Conformiteit is het fenomeen dat mensen in de groep niet wensen af te wijken van de perceptie op de werkelijkheid. De affaires binnen de genoemde sectoren zijn onaanvaardbaar, maar tegelijk procentueel niet buitensporig. Binnen elke sector zijn er zogenaamde rotte appels¹ en

¹ Zo zijn er bijvoorbeeld 355 maatregelen door de tuchtrechter opgelegd aan Notarissen tussen 2008 en 2012 (bron: Geldgids nr. 6 sept/okt 2013)

het versterken van de aandacht voor deze uitzonderingen wekt de indruk dat het fout zit in de hele sector. Neem de sector volkshuisvesting: er zijn tot 2013 een zestiental affaires bekend gekomen. Dat is 4% van de gehele sector. Van die 16 affaires zijn er 11 aanwijsbaar frauduleus en 5 aan te wijzen als een vorm van mismanagement. Echte fraude komt altijd aan het licht, maar is niet eerder (of anders) te traceren met beter toezicht. Een moreel kompas zal niets bijdragen aan de fraudezaken. Deze fraude gevallen worden nu ook zonder een nieuw moreel kompas aangepakt en de betreffende sleutelfiguren worden maatschappelijk en juridisch veroordeeld. Ongeveer één procent (die vijf zaken van mismanagement) hadden door beter toezicht voorkomen moeten worden. Er komen echter vast nog meer zaken naar boven door mismanagement.

Welke vorm van 'conformiteit' als onderdeel van het groepsdenken zien wij in de opdrachtschrijving? Het zit in de slotlinea, waarin de minister schrijft: 'Het is in het algemeen belang dat doelmatig en effectief met publiek geld wordt omgegaan.' Een uitermate curieuze zinsnede, want zoals beschreven, is slechts 1% van de genoemde affaires een zaak waarbij publiek geld niet goed is besteed. Deze 1% geeft de minister aanleiding om te suggereren dat de deze sectoren niet goed omgaan met publiek geld.

Conclusie:

Eerder beschreef ik dat het instellen van een commissie oplevert dat er dialoog ontstaat over het betreffende onderwerp, in dit geval 'het moreel kompas'. Ik twijfel echter sterk of dit voordeel opweegt tegen het forse nadeel dat de moraliteit van hele sectoren ter discussie komt te staan vanwege 1% fout management.

Volgens mij is de Haagse politiek de kluts kwijt. Zouden de historici later over deze periode schrijven dat het volk redeloos was, het land reddeloos en de regering radeloos was, gelijk 1672?

Ik probeer te duiden dat het Haagse groepsdenken in verschillende vormen herkenbaar is in de opdrachtverstrekking voor de Commissie Halsema. Tenslotte eindig ik dit artikel met een citaat uit een groot interview met beroepscommissaris Henk Breuking in het FD van 17 augustus 2013: "Er wordt nu gewerkt aan een gedragscode voor woningcorporaties, ziekenhuizen en onderwijsinstellingen. Dat is op zichzelf goed nieuws, maar helaas gaat dat niet over gedrag, maar over normen en waarden. Gedrag valt niet te vangen in een code en is niet te reguleren."