

Boekbespreking

Waar voor je geld?
(Value for money auditing)

NIVRA-Geschrift nr. 40

Uitgeverij Kluwer, Deventer
1986, 143 blz.
ISBN 90 267 1080 1

De inleidingen en discussies van de NIVRA-najaarsconferentie 1985, gehouden te Amsterdam en Eindhoven, vormen de inhoud van dit boek, uitgegeven als NIVRA-Geschrift nr. 40. Een inleiding van de secretaris, W. Verhoog, van de Commissie Voortgezette Educatie Registeraccountants (VERA) van het NIVRA, waarin een overzicht van beide sessies wordt gegeven, alsmede een globaal overzicht - de 'rode draad' door het geschrift - van de hand van Drs. R. Toppen completeren het geheel.

Toen mij door de redactie van dit blad werd verzocht een recensie te schrijven, bevroop mij een enigszins onzeker gevoel.

De najaarsconferentie had ik niet bijgewoond, de sfeer - zo belangrijk op dergelijke bijeenkomsten - had ik niet geproefd. Al lezende is mij dit echter meegevallen. Voor mijn lotgenoten - op deze dagen niet bijgeschoolden - behoeft dit punt geen probleem te zijn dit boek ter hand te nemen. Enkele onderdelen uit de bundel spreken in dit kader niet zo aan, zoals de verslagen van de discussies en de case-study; op zichzelf lezenswaardig maar voor de 'buitenstaander' minder interessant en niet direct appellerend.

De gekozen volgorde van de inleidingen is die van theorie tot praktische toepassing, zowel bij de overheid als in het bedrijfsleven. Op de functie van de accountant bij deze value for money onderzoeken wordt in alle bijdragen specifiek ingegaan. Gezien de oorsprong van deze bundel niet verbazingwekkend, met daarnaast de constatering van enkele auteurs, dat bij andere disciplines voor deze onderzoeken nog weinig - en dit ten onrechte - belangstelling bestaat.

Prof. Dr. P. B. Boorsma geeft met zijn bijdrage 'Value for money auditing: hoe en waarom?' een goede theoretische uiteenzetting van de achtergronden, mogelijkheden en noodzaak van de value for money aanpak.

Degenen die Boorsma kennen, zullen niet verrast zijn over zijn enigszins prikkelende benadering van de overheid; op dit terrein vervult hij naar mijn mening terecht een 'horzelfunctie'.

Een lezenswaardig artikel met een goed literatuuroverzicht.

De directeur van het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, Drs. N. C. M. van Niekerk heeft in zijn artikel 'Value for money auditing: Bezint terwijl ge begint' de nodige scepsis voor wat betreft het modelartikel value for money.

Hij spreekt over de vele fraai geformuleerde handleidingen, veelal verschillende interpretaties en het nog ontbreken van een juiste aanpak. Op dit punt kan ik hem geen ongelijk geven, mijn ervaring bij de overheid is, dat wij het nog grotendeels moeten leren.

Interessant is zijn benadering van dit onderwerp: de organisatie moet zich realiseren rekenschap af te leggen, omdat de verantwoordingsplicht in wezen de grondslag vormt voor de toetsing. Hij spreekt in dit kader dan ook van verantwoordingsonderzoeken, accountability-onderzoeken.

Naast de drie E's van de value for money aanpak (economy, efficiency en effectiveness) brengt Van Niekerk een vierde E, die van equity (rechtvaardigheid) ten tonele.

Achtergronden van het overheidsgebeuren en de mogelijkheden en onmogelijkheden van value for money komen goed naar voren.

In de bijdrage van Drs. F. Venema, plv. secretaris van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 'De vooruitzichten van waar voor je geld' worden de mogelijkheden en de onmogelijkheden van de value for money audit bij de overheid geschetst. Hij doet dit aan de hand van uitspraken van de politiek en ervaringen ten departemente ('ambtenaren die weer het zoveelste instrument van bezuinigingen over zich heen krijgen'). Een aardige blik in de keuken van de overheid.

Venema legt de koppeling tussen zelfbeheer en value for money audit; mijns inziens een terechte. Echter wel de vraag van de kip en het ei: als zelfbeheer is ingevoerd, dan hebben wij prestatiekenmerken en kunnen wij toetsen; maar om zelfbeheer in te voeren moeten prestatiekenmerken voorhanden zijn!

Drs. R. Toppen stelt in zijn artikel 'Toege-

voegd waarde-onderzoek', dat de value for money audit bij de overheid zich zou moeten richten op de conditie en de bijdrage van subsidiegeënte organisaties, het ambtelijk apparaat en het onderzoek zelf. Dergelijke onderzoeken moeten het karakter van een systematische periodieke cyclische doorlichting van de organisatie krijgen. Hij pleit, evenals de overige inleiders, voor het instellen van een auditcommittee in dit verband.

In 'De visie van de accountant' van de hand van Prof. Drs. H. H. J. Nordemann wordt enige bescheidenheid van de accountant op dit gebied vooralsnog als passend ervaren; management-audit en het preventief conditie-onderzoek zijn bij de accountants geen gemeengoed geworden. Hij ziet in de value for money audit een nieuwe uitdaging voor de accountant, gezien de toenemende belangstelling voor de beheersaspecten van de bedrijfsvoering. Van een externe verantwoordingsplicht in deze bij de private sector is volgens Nordemann geen sprake; rapportering ten hoogste aan de Raad van Commissarissen. In dit verband acht ik het interessant de discussie van de laatste accountantsdag - in het kader van de accountantsverklaring - voor de geest te halen; denkt het maatschappelijk verkeer hier ook zo over?

J. A. van Veldhoven 'Enige organisatiekundige aspecten die bevorderend kunnen zijn voor de acceptatiegraad van value for money audits'. De inhoud dekt de titel volkomen. Een nuttige en praktische bijdrage voor de verdere ontwikkeling van de value for money aanpak.

Van Veldhoven wijst ondermeer op de onbruikbaarheid van algemene analyse methoden, (maatwerk is geboden) en de noodzaak van een voorzichtige aanpak (klein beginnen) en het betrekken van de leiding bij dit proces.

De president van de Algemene Rekenkamer, F. G. Kordes, geeft in zijn bijdrage 'Kwaliteit van besturen' zijn visie op de value for money audit; bij de Algemene Rekenkamer functioneringsonderzoek genoemd.

Zijn beschrijving van deze functioneringsonderzoeken - van selectie - criteria ter vaststelling van de in de onderzoeken te betrekken objecten tot rapporteringsfase, voorzien van vele voorbeelden uit de praktijk - geven een duidelijk beeld van de werkwijze en de tot nu toe opgedane ervaring met deze aanpak bij ons hoogste controle-orgaan.

Geconstateerd mag worden dat de Algemene

Rekenkamer op het gebied van de value for money audit zowel qua toepassing als ervaring duidelijk aan de kop loopt.

De secretaris-generaal van het Ministerie van VROM, Drs. W. Lemstra, wijst in zijn artikel 'De betekenis van value for money bij de Rijksoverheid' op de noodzaak tot aanpassing van de organisatie-opzet en organisatie-uitvoering om de effectiviteit en efficiency in de bedrijfsvoering van de overheid een kans van slagen te geven. Degenen die het rapport van de Commissie-Verbaan 'Zelfbeheer' gelezen hebben, zullen de denkbeelden van Lemstra niet onbekend voorkomen.

Ervaringen in de private sector. In zijn inleiding 'Value for money auditing in de private sector' geeft R. C. Spinosa Cattela, lid van de Raad van Bestuur van Philips, zijn visie op dit onderwerp. Belangrijk voor de onderneming is het managementinformatiesysteem, waarin de rendementseis als graadmeter is verankerd. Perfectionering van dit systeem c.q. het onderzoeken van de tekortkomingen ervan vormt een belangrijke factor ter bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering. Op dit gebied ziet Spinosa Cattela dan ook een duidelijke link met de value for money audit, in de private sector veelal operationaal audit genoemd.

Hij acht de value for money audit in het takenpakket van de interne accountant begrepen.

Spinosa Cattela stelt, evenals Nordemann, dat de ontwikkeling op dit gebied in de publieke sector van belang kan zijn voor die in de private sector. Kennelijk loopt het bedrijfsleven qua deze aanpak niet voorop en zal de overheid in plaats van 'leren van' het zelf moeten doen.

De casus 'Verkeersveiligheid' werd opgezet en uitgewerkt door R. L. van Marion en Drs. W. Oosterom.

Voor niet-conferentieleden, ik zei het reeds, minder interessant.

Tenslotte

Diegenen die denken met dit boek een praktische handleiding voor een eerste aanpak van de value for money audit te hebben aangeschaft, zullen geen 'waar voor hun geld' krijgen.

Voor de meer insiders op dit gebied kan dit geschrift als een verdere verdieping van de stof worden beschouwd; voor hen lezenswaardig en duidelijk aan te bevelen.

J. Boeré

Boekbespreking

J. A. M. Theeuwes

Voorzien van informatie; methoden voor informatiebeleidsvorming en informatieplanning

Proefschrift, Eindhoven 1986

168 pagina's

(Binnenkort verschijnt een commerciële uitgave bij Kluwer)

Het wordt steeds duidelijker dat het ontwikkelen van los van elkaar staande informatiesystemen aanleiding kan geven tot grote afstemmingsproblemen in organisaties.

Anderzijds blijkt het ontwikkelen van integrale, de gehele organisatie omvattende informatiesystemen vooralsnog een onhaalbare kaart. We zullen dus moeten zoeken naar wegen om te komen tot een goede afstemming tussen zelfstandig te ontwikkelen informatiesystemen die niettemin in hun onderlinge samenhang de bedrijfsvoering doeltreffend ondersteunen. In de literatuur is aan deze problemen tot nog toe betrekkelijk weinig aandacht besteed. Het is daarom verheugend dat Theeuwes in zijn proefschrift deze problematiek tot onderwerp heeft genomen.

Om te beginnen beschrijft hij enkele methoden voor informatiebeleidsvorming en informatiestrategieplanning. Deze methoden zijn bedoeld om de doeleinden van het informatiebeleid vast te stellen en om in grote lijnen de wegen aan te geven waarlangs deze doelstellingen moeten worden bereikt. Vervolgens bespreekt hij methoden voor informatieplanning ofwel methoden om binnen het kader van het geformuleerde informatiebeleid te komen tot concrete plannen voor de informatievoorziening.

Om vergelijking van de verschillende methoden makkelijker te maken, wordt dan een raamwerk gepresenteerd waarbinnen zij geplaatst kunnen worden. In de opzet van dit raamwerk wordt er vanuit gegaan, dat bij de problematiek van het plannen van informatiesystemen drie dimensies zijn te onderscheiden. De eerste dimensie is die van de planningsniveaus. Er worden drie niveaus onderscheiden: het strategische niveau, het architectuurniveau en het niveau van de uiteindelijke projecten in hun onderlinge samenhang. De tweede dimensie betreft de tijdsperiode

waarop de planning betrekking heeft. Theeuwes onderscheidt korte, middellange en lange termijn. Op de derde dimensie onderscheidt hij verschillende aspecten van planning, die op ieder planningsniveau een rol kunnen spelen, namelijk: afstemming, integratie, ontwikkeling, infrastructuur en organisatie. Er wordt in het boek overigens geen theoretische onderbouwing gegeven voor het kiezen van juist deze drie dimensies en de daarop aangebrachte indelingen. Over de indeling van de 'planningsaspecten'-dimensie wordt alleen opgemerkt, dat deze een beter onderscheid tussen de verschillende methoden mogelijk maakt dan door anderen gehanteerde indelingen.

Door de eerder besproken methoden binnen dit raamwerk te plaatsen wordt nu duidelijk gemaakt, dat iedere methode slechts een beperkt deel van het totale informatieplanningsproces afdekt. Het is dus voor organisaties onmogelijk om met behulp van slechts één methode het complete planningsproces doorlopen. Daar staat dan wel tegenover dat ook niet voor iedere organisatie alle onderdelen van het planningsproces even relevant zijn. Het is dus voor organisaties die aan een informatieplanningsproces willen beginnen, zaak uit te maken welke elementen van het gepresenteerde raamwerk voor hen van belang zijn. Zonder daartoe een uitgewerkte theorie te presenteren geeft Theeuwes toch een aantal overwegingen om deze keuze te vergemakkelijken. Heeft men eenmaal de relevante elementen van het raamwerk geselecteerd, dan kunnen daarbij de geschikte methoden worden gezocht.

In het laatste deel van het boek wordt verslag gedaan van een veldonderzoek bij 20 organisaties waarbinnen ervaring met informatieplanning is opgedaan. Een van de belangrijkste conclusies is dat het vaak moeilijk is een informatiebeleid te formuleren omdat het organisatiebeleid waarop dit gebaseerd zou moeten worden, niet expliciet is geformuleerd. Een andere belangrijke conclusie is dat de problematiek van het afbakenen van deelsystemen waarvoor een zelfstandig informatiesysteem kan worden ontworpen, vaak problematisch is. Voorts blijkt dat in de onderzochte praktijksituaties aan vele elementen uit het planningsraamwerk niet of nauwelijks aan-

dacht wordt gegeven. Het is jammer dat uit de tekst niet is na te gaan of de reden hiervan is te zoeken in de aard van de onderzochte organisaties (m.a.w. of terecht delen van het planningsraamwerk geen aandacht krijgen) of dat er andere oorzaken aan ten grondslag liggen.

Al met al geeft het boek van Theeuwes een goede samenvatting van de 'state of the art' op het gebied van informatieplanning, zowel wat betreft de op dit terrein beschikbare me-

thoden als wat betreft de in Nederland opgedane ervaringen. Het in de vorm van een 'planningsraamwerk' aangeboden kader heeft weliswaar geen duidelijk geformuleerde theoretische onderbouwing, maar lijkt voor het positioneren van informatieplanningsmethoden en voor het opzetten en beoordelen van informatieplanningsprocessen een praktisch goed hanteerbaar instrument.

Drs. G. J. van der Pijl