

Van de overheid

REDACTIE: H. MENNES, R.A.



Ditmaal met
medewerking van
DR. MR. L. E. M. KLINKERS
J. H. BLOKDIJK, R.A.

De ambtenaar-accountant: een plaats buiten de organisatie waard*

Combineren, deduceren en controleren

1. Weet u het nog?
 - a) De openbaar accountant zwijgt en certificeert ten behoeve van ieder belanghebbende.
 - b) De Rekenkamer schrijft en signaleert, ook over aspecten van doelmatigheid, in het openbaar.
2. Het wetsontwerp gemeentewet (eindrapport 20-10-1980) geeft aan dat de controle ook het doelmatigheidsaspect omvat (M.v.T., pagina 148) en dat het accountantsverslag openbaar is (art. 199).
3. Voor u verder leest, hooggeachte lezer, combineer (1 en 2) en deduceer: welke functie gaat de controleur van de gemeente vervullen? 1a of 1b?
4. Controleer nu of u op Klinkers conclusie kunt klinken!

H.M.

De reactie van W. Barnard, R.A. in „de Accountant” van november 1981 op Poldermans april-artikel „De gemeentel-accountant: een betere plaats in de organisatie waard”, bevat zoveel gezichtspunten dat de kern van de zaak uit het oog verdwijnt. Dat is het risico dat iemand loopt als hij probeert zoveel mogelijk nuances in kaart te brengen. Ik zal daarentegen proberen mij te beperken tot de kern van de zaak waardoor ik dus het risico loop ongenueanceerd te zijn.

Om te beginnen een woord van kritiek op het artikel van Polderman. De titel dekt de inhoud niet. Polderman probeert duidelijk te maken dat de ambtenaar-accountant door zijn rechtspositionele betrokkenheid bij zijn opdrachtgever rechtens onvoldoende garantie heeft dat hij in onafhankelijkheid zijn werk kan doen. Daarom had boven zijn artikel de titel moeten staan die ik hierboven geplaatst

heb. Immers, in wezen hoort – volgens Polderman – die accountant niet in de organisatie thuis, welke veiligheidsmaatregelen ook worden getroffen, maar erbuiten, in zijn rechtspositie beschermd door een regime dat niet bestreken wordt door het provinciale of gemeentelijke gezag. Dat is ook mijn mening:

- de aard van het beroep eist informatiegarant, oordeelsvorming en meningsuiting in de hoogste mate van onafhankelijkheid van de gecontroleerde (prov. gem.);
- de aard van het functionele werkverband (het ambt) impliceert afhankelijkheid van de opdrachtgever (prov. gem.).

Dat zijn zaken die elkaar uitsluiten, die niet tegelijkertijd in één functionaris mogen worden gestopt. Hoort naar mijn smaak zonder enige twijfel thuis in het rijtje der onverenigbare betrekkingen.

Het betoog van de heer Barnard gaat eigenlijk over iets anders, namelijk dat het zo'n vaart niet loopt, mede dank

*) Dr. mr. L. E. M. Klinkers is bestuurskundige te Utrecht.

zij allerlei maatregelen die bedacht zijn, veranderd zijn, aangevuld zijn, afgeschaft zijn, bijgesteld zijn, weer opnieuw bekeken worden enz. In een vergelijking: Polderman en ik zeggen dat je de kool niet bij de geit moet leggen, dat is onverstandig. De heer Barnard zegt die kool ligt er nu eenmaal en om te voorkomen dat de geit hem opeet treffen we de ene keer maatregelen jegens de geit (muilkorven bijvoorbeeld) zodat die er niet aan kan komen, en de andere keer jegens de kool (stoppen er stekels in bijvoorbeeld), zodat deze niet benaderbaar is. Ik weet het, elke vergelijking loopt mank, zo ook deze. Maar wat men in de vorige eeuw nodig vond ten aanzien van de Algemene Rekenkamer – namelijk deze bij wet een van de gecontroleerde organen onafhankelijk, publiekrechtelijk gestructureerde positie geven – had ook ten aanzien van die lagere rechtsgemeenschappen dienen te geschieden.

Het zal niet lukken om de onverenigbaarheid van beroep en ambt „weg te regelen” met kunstgrepen omdat – denkend en handelend op die niveaus – de regelcreativiteit noodzakelijkerwijs beperkt blijft tot het bedenken van maatregelen (vergezeld van allerlei juridische spitsvondigheden die niets om de kous hebben) tegen voortbrengselen (symptomen) van de klempositie waarin de ambtenaar-accountant bij provincie of gemeente zich bevindt.

Het gaat er niet om dat vele accountants van de lagere rechtsgemeenschappen als werknemers in volledige harmonie met hun werkgever hun werk doen. Dat is geen argument maar een zaak die vanzelfsprekend hoort te zijn. Dat is ze echter niet, omdat aan het functioneren van die mensen een bestuurskundig onjuist fundament ten grondslag ligt: het van elkaar loskoppelen van finale verantwoordelijkheid en finale bevoegdheid.

Draai het eens om. Stel eens voor om de Algemene Rekenkamer af te schaffen en in te ruilen voor de praktijk die nu

Maar wat men in de vorige eeuw nodig vond ten aanzien van de Algemene Rekenkamer – namelijk deze bij wet een van de gecontroleerde organen onafhankelijk, publiekrechtelijk gestructureerde positie geven – had ook ten aanzien van die lagere rechtsgemeenschappen dienen te geschieden.

voor een aantal provincies en betekenisvolle gemeenten gangbaar is (met voor hoofdzakelijk kleinere¹⁾ gemeenten daarnaast een andere, in publiekrechtelijk opzicht, onvolkomener constructie). Alle argumenten daartegen mogen m.m. gelden vóór invoering van het „Algemene Rekenkamer Equivalent” voor de lagere rechtsgemeenschappen.

L.E.M.K.

N.B. Bovenstaande tekst bevat enige directe en indirecte verwijzing naar literatuur. Buiten ons orgaan is over de betreffende problematiek ook iets te vinden in „Openbare Uitgaven” (1977: 6, 1978: 2) en „B & G” (1978: 2, 4 en 5).

Dr. A. Vondeling – voormalig parlamentsvoorzitter – liet zich kritisch uit over de controle die op de gemeentefinanciën werd uitgeoefend en pleitte onder andere voor een, met de Algemene Rekenkamer vergelijkbare, controle-instelling voor de lagere overheid. Bij de kritiek die hij daarop kreeg werd op de rol van de toezichhoudende besturen gewezen. Daarnaast ontving hij bijval. Mede ter voorkoming van doublure in de discussie wordt lezing van de aangeduide artikelen aanbevolen.

H.M.

¹⁾ Klein is te zien als een relatief begrip. Kosten, dus kwantitatieve verhoudingen spelen o.a. een rol. Er zijn gemeenten die „men” klein vindt en die toch een eigen dienst onderhouden. Dit is in tegenstelling tot gemeenten die, hoewel groot te noemen, dit niet doen. (H. M.)