

De impact van performance audits van het Rekenhof

VERSLAG VAN DE PRESENTATIE OP 13 NOVEMBER 2014

Presentatie: Ella Desmedt

Gastsprekers: Eddy Van Loocke, Valérie Pattyn

1. Presentatie

Aan de hand van een PowerPoint geeft Ella Desmedt een presentatie van haar masterproef in Overheidsmanagement en -beleid aan de KU Leuven, academiejaar 2013-2014. Deze masterproef heeft als titel *De impact van performance audits van het Rekenhof. Survey bij ambtenaren van de federale overheid*.

Tijdens deze presentatie werden vanuit het publiek de volgende opmerkingen geformuleerd:

- Bij **slide 10** *Hoe impact meten?*: De voorgestelde Likert-schaal biedt geen mogelijkheid tot 'tegenstelling', of dus het meten van tegengestelde effecten.

→ de gebruikte methode heeft inderdaad ook beperkingen die verderop in de presentatie aan bod komen.

- Bij **slide 12** *Vragenlijst Morin*: De mogelijke invloed van belangengroepen is niet opgenomen in de vragenlijst

→ Dit ontbreekt inderdaad, ondanks het feit dat de invloed van belangengroepen reeds werd aangehaald door Van Loocke & Put. Er werd in dit onderzoek echter voor gekozen de beschikbare vragenlijst over te nemen zodat ook de onderzoeksresultaten kunnen worden vergeleken. De beperkingen van deze methode en van de vragenlijst komen verder aan bod.

- Bij **slide 14** *Survey: methodologie*: topmanagers geven niet noodzakelijk het juiste beeld maar eerder een sociaal wenselijk antwoord. Uit auditervaringen blijkt het noodzakelijk de bewerkingen van topmanagers te toetsen aan de lagere hiërarchie.

→ dit kan kloppen, de subjectiviteit van de zelfrapporteringsvragenlijst werd eerder al aangehaald.

2. Reflectie door Eddy Van Loocke

EAR Eddy Van Loocke presenteert met een PowerPoint enkele beschouwingen over de impact van performance audits. Hij gaat hierbij dieper in op het thema 'responsive auditing' door middel van enkele concrete voorbeelden.

De afsluitende algemene bedenking hierbij is dat SAls altijd de vraag voor ogen moeten houden hoe ze zo relevant mogelijke onderzoeken kunnen doen. Wetenschappelijk onderzoek, zoals dat van Ella Desmedt, is in dit kader een nuttig extra instrument.

3. Reflectie door Valérie Pattyn

Valérie Pattyn is onderzoeker aan het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven en coördinator bij het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen. Haar doctoraal onderzoek focuste op beleidsevaluatie in de Vlaamse publieke sector. Ze formuleerde de volgende beschouwingen naar aanleiding van de presentatie.

Eerst en vooral moet benadrukt worden dat onderzoek naar 'impact' bijzonder complex is. Daarnaast is er een belangrijk onderscheid tussen beleidsevaluatie en performance audit, waarbij de causale link niet ontrafeld wordt. Uit het onderzoek naar beleidsevaluatie blijkt dat er een belangrijk verschil is tussen *gebruik* en *invloed* van de uitgevoerde evaluaties. Bij gebruik gaat het om het aantoonbaar gebruik van evaluaties terwijl invloed eerder een vorm van *enlightenment* beschrijft die zich manifesteert bij de geëvalueerde. Daarnaast staat dan *impact*, waarbij de focus ligt op de effecten op langere termijn.

De keuze die het Rekenhof moet maken is welke vorm van impact het precies nastreeft en wat precies de ambitie daarin is van het Rekenhof.

Als illustratie hiervan is er een evolutie te zien geweest in de evaluatiepraktijken. In een eerste golf, onder andere in het Verenigd Koninkrijk, kwam evaluatie op de agenda na interne druk, meer bepaald een grote financiële druk op het beleid. Hierdoor wilde men meer 'value for money' nastreven en groeide er een grote interesse in het leren uit evaluaties. In een tweede golf, die zich onder andere in België manifesteerde, zag men evaluatie eerder in het kader van 'verantwoording afleggen'. Leren was hierbij niet onmiddellijk een prioriteit.

Beide 'golven' leidden tot verschillende auditmotieven. Sinds 1998 ligt in België de focus zowel op 'leren' als op 'verantwoording'. De vraag kan dan inderdaad gesteld worden (zoals in de beschouwing van Eddy Van Loocke) of deze 'learning and blaming' wel verzoenbaar zijn.

De invalshoek die men bij een onderzoek kiest, en daarbij dus het motief van de audit, zal het hele onderzoeksproces beïnvloeden en komt aan bod in het kader van responsive auditing. De grootste uitdaging van responsive auditing blijft evenwel de onafhankelijkheid van de auditor garanderen.

Wil men meer inzicht krijgen op de impact van een audit, moet ook het oorspronkelijke motief van de audit mee in rekening gebracht worden. Daarnaast is het belangrijk na te gaan hoe de geauditeerde de rol van het Rekenhof ziet. Ook dit gegeven op zich bepaalt de impact. De organisatie op zich moet natuurlijk ook evolueren naar een lerende organisatie. Het doen ingang krijgen van een evaluatiecultuur in een organisatie is echter een traag proces en vergt ook de betrokkenheid van de bevoegde minister.

Wil het Rekenhof meer evolueren naar het aspect 'leren' in de audits, moet het ook de nodige instrumenten ontwikkelen om het gebruik en de impact van de audits te gaan evalueren. Dit gebeurt het best door onderzoek dat onafhankelijk is van het Rekenhof,

onafhankelijk van de geauditeerde en objectief (vb. analyse van beleidsdocumenten, parlementaire discussies,...). Dit meer expliciet nagaan van de impactfactoren kan vervolgens leiden tot beter onderzoek door het Rekenhof zelf.

4. Discussie

Als insteek voor de discussie worden de volgende vragen gesteld:

- **Hoe kan het Rekenhof de impact van performance audits beter meten?**
- **Hoe kan het Rekenhof de impact van performance audits verhogen?**

Standpunt uit het publiek: Er bestaat reeds een vorm van meten van impact in de Vlaamse sector. Zo moeten de ministers in hun beleidsbrief aangeven wat ze met de aanbevelingen van het Rekenhof doen.

- ➔ Dit heeft ook nevenwerkingen. Het aantal aanbevelingen wordt beperkt omdat het Rekenhof nadien zelf moet onderzoeken in hoeverre ze werden opgevolgd.
- ➔ Een ander knelpunt is dat dit grenst aan de opportuniteit. Neemt het Rekenhof hier de beheerstaak niet deels over. Dit leidt er dan weer toe dat aanbevelingen minder concreet worden geformuleerd.

Standpunt uit het publiek: Het Rekenhof heeft te weinig rechtstreekse communicatie met de burger. Een dergelijke communicatie kan bijdragen tot de selectie van maatschappelijk meer relevante thema's.

- ➔ De **voorzitter van het Rekenhof** verwijst naar de audit van de ecologiepremies voor bedrijven waarvoor de bedrijven rechtstreeks werden geconsulteerd. Hij stelt uit internationale ervaringen vast dat rekenkamers die zich rechtstreeks tot de burger richten dit vaak doen omdat ze opereren in een regime dat een stuk democratie ontbeert. Het gaat dan om regimes waarin men ervan uitgaat dat het middenveld 'verkocht' is aan de politiek.

De voorzitter van het Rekenhof:

- ➔ Onderzoek naar de impact van audits is interessant en stelt een existentiële vraag. Het nieuwe strategisch plan zal ook meer gericht zijn op impact:
 - Maatschappelijke relevantie: de monitoring meer richten op de meerwaarde die de audit kan bieden
 - Meer waarborgen aan de buitenwereld over de betrouwbaarheid van het onderzoek van het Rekenhof door bijvoorbeeld een externe controle.
 - Communicatie gericht op benutting van de audits in de plaats van op 'blaming'
 - Meer focus op resultaten
- ➔ Als antwoord op de vraag 'wat is het doel van het Rekenhof': dit kwam aan bod bij de consultatie van de directeurs naar aanleiding van het nieuwe strategisch plan hetgeen leidde tot:
 - Een focus op een verhoging van de impact van de audits
 - Aandacht voor deze factoren in het HR-beleid binnen het Rekenhof door bijvoorbeeld specifieke vorming aan te moedigen in de individuele vormingstrajecten van het personeel

Door de financiële beperkingen die momenteel aan het Rekenhof worden opgelegd is het nog relevanter hierin de juiste keuzes te maken.

Standpunt uit het publiek: Het Rekenhof moet werken aan een monitoringsinstrument voor de analyse van de impact

- Een standaard online vragenlijst kan hiervoor een goed instrument zijn
- Ook aandacht hebben voor de omgekeerde richting, namelijk dat op basis auditbevindingen de procedures worden aangepast aan slechte praktijken in de plaats van slechte praktijken aan te passen aan de vooropgestelde procedures.

Standpunt uit het publiek: Het Rekenhof moet zich niet de vraag stellen welke vorm van impact ze wil nastreven (zoals gesuggereerd in de beschouwingen van Valérie Pattyn). Het Rekenhof moet net de vrijheid daarin behouden en dit als een rijkdom zien.

- Misschien moet er eerder op het niveau van de audit een keuze gemaakt worden en moet er bij de selectie van het thema nagedacht worden welk doel men ermee nastreeft.
- Per studie kan men reflecteren over wat men ermee nastreeft, welk type 'gebruik' men nastreeft. Ook de evaluatie van de impact moet dan aangepast zijn aan de keuze die men hierin maakte.

Standpunt uit het publiek: men moet aandacht blijven hebben voor de verborgen effecten van een audit.

- Een online vragenlijst kan aangevuld worden met andere tools.

Enkele bemerkingen van de voorzitter van het Rekenhof:

- Het Rekenhof heeft met de financiële audit een rijkere benadering dan een loutere financiële controle. Bij de financiële audit moet men dan ook aandacht blijven hebben voor de ruimere boodschap en niet enkel voor de technische boodschap.
- Als de Vlaamse ministers verplicht zijn in hun beleidsbrief aan te geven wat er met de aanbevelingen van Rekenhof gebeurt, is het ook de taak van het Rekenhof om hiermee iets te doen.

Verslag: Stijn Strobbe, 13 november 2014.