

Onderzoeksplan Institutioneel Geheugen



Opstellers	Sam Heslinga en Klaas Kwakkel
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Datum	6 juli 2021

Inhoud

1.	Relevantie van het onderwerp	3
2.	Ondersteuning voor Statenleden	5
2.1	Ambtelijke bijstand	5
2.2	De rol van de griffie.....	7
2.3	Fractieondersteuning.....	8
3.	Doelstelling, centrale vraag en onderzoeksvragen	10
4.	Aanpak van het onderzoek	11
4.1	Plan van aanpak op hoofdlijnen.....	11
	Bibliografie	14

1. Relevantie van het onderwerp

De doorstroming in Provinciale Staten is groot. Na de Statenverkiezingen is soms de helft van de Staten nieuw en gedurende de Statenperiode treedt vervolgens ook nog eens een aanzienlijk aantal Statenleden terug. Verder neemt het aantal fracties toe en het gemiddelde aantal leden per fractie dus af, waardoor individuele Statenleden op steeds meer terreinen deskundig moeten zijn. Dat alles kan gevolgen hebben voor het collectieve geheugen van Provinciale Staten.

Uit een onderzoek van de stichting decentraalbestuur¹ uit 2019 bleek dat 24 procent van de Statenleden die in 2015 werden gekozen, voortijdig is teruggetreden. Dat is een flinke stijging ten opzichte van de periode 2011-2015, toen 17 procent van de in 2011 aangetreden Statenleden de eindstreep niet haalde. Voor de Noordelijke provincies ging het om de volgende percentages:

Tabel 1: Voortijdig teruggetreden leden PS, 2015-2019.

Provincie	Aandeel voortijdig afgetreden Statenleden 2015-2019
Groningen	23%
Fryslân	26%
Drenthe	15%

Dit zijn tussentijdse wijzigingen, maar ook de veranderingen die optreden bij verkiezingen zijn ingrijpend. Zo waren bij de meest recente verkiezingen voor Provinciale Staten in Groningen 23 van de 43 leden nieuw in de provinciale politiek.² Dergelijke doorstroming is ook te zien in dossiers. Een voorbeeld daarvan is de besluitvorming in de Friese Staten over het herstelplan voor Thialf in 2019: bijna alle woordvoerders waren nieuw in de Staten (zie tekstkader).

Besluitvorming over Thialf

Provinciale Staten besloten in 2013 om aandeelhouder te worden in Thialf en een éénmalige financiële bijdrage te verstrekken van 50 miljoen euro. Vanwege een verlieslijdende exploitatie debatteerden de Friese Staten in 2019 over een herstel- en herstructureringsplan voor Thialf. Geen van de 12 woordvoerders in het debat had de besluitvorming in 2013 als Statenlid meegemaakt. Eén van de 12 woordvoerders zat sinds 2015 in de Friese Staten en de overige 11 woordvoerders waren allemaal nieuw.

Gegeven deze dynamiek is het de vraag hoe het gesteld is met de kennis en het collectieve geheugen – en, in het verlengde daarvan: het leervermogen - van de Staten.

¹ https://www.decentraalbestuur.nl/images/Veranderingen_in_het_provinciaal_bestuur_2015-2019.pdf

² Folkers, M. (2019, maart 28). *CdK Paas doet oproep aan nieuwe Statenleden: 'Buig af en toe een beetje'*. Opgehaald van [rtvnoord.nl: https://www.rtvnoord.nl/nieuws/206633/cdk-paas-doet-oproep-aan-nieuwe-statenleden-buig-af-en-toe-een-beetje](https://www.rtvnoord.nl/nieuws/206633/cdk-paas-doet-oproep-aan-nieuwe-statenleden-buig-af-en-toe-een-beetje)

Hoe blijven eerdere lessen op het netvlies van Provinciale Staten en hoe kan de kwaliteit van provinciaal beleid gewaarborgd worden? De evaluatie van de Noordelijke Rekenkamer (2020) onderstreept de relevantie van deze vragen: daaruit kwam een beeld naar voren dat het leervermogen van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen beperkt is. Beleidsmanco's blijken hardnekkig en voorgehouden lessen lijken te weinig in acht te worden genomen bij de formulering van nieuw beleid. Dit sluit aan bij de uitkomsten van onderzoek van de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie – AWTI (2021).³ Dat onderzoek constateert dat op Rijksniveau politieke debatten en beleidsvoorstellen vaak incompleet zijn door kennisgebrek en kennisonderbenutting (en die kunnen met een beperkt collectief geheugen te maken hebben). Niet alle kansen, mogelijkheden, risico's en maatschappelijke waarden zouden voldoende aan bod komen. Het niet benutten van deze kennis zou er dan toe leiden dat het tot stand gekomen beleid minder effectief en uitvoerbaar is dan zou kunnen. Met andere woorden: er wordt onvoldoende geleerd.

Deze ontwikkelingen vormen voor de Noordelijke Rekenkamer aanleiding om onderzoek te doen naar de wijze waarop Provinciale Staten in de Noordelijke provincies worden ondersteund bij hun werkzaamheden en hoe eerdere lessen worden gebruikt bij de vormgeving van beleid.

Definitie kennis⁴

Kennis is het geheel aan persoonsgebonden deskundigheid (vaardigheden, ervaring, houding, ect.). Kennis kan bestaan op schrift (protocollen, afspraken of een kennisbank) of in de hoofden van mensen (ervaring, expertise).

Definitie lerende overheid⁵

Een lerende overheid is een overheid die voortdurend leert van mislukkingen en successen, die continu in staat is om structuren, processen en beleid te herformuleren in het licht van nieuwe kennis en inzichten. Het leervermogen van een overheid bestaat uit de capaciteit om gegevens en informatie te verwerken en in te zetten om bestaand beleid en beheer kritisch te beschouwen en waar mogelijk te verbeteren.

³ Heimovaara, S., Benschop, J. P., Cools, R., Debackere, K., van der Hagen, T. H., Meijer, N., Essers, P. W. (2021). *Rijk aan kennis, naar een herwaardering van kennis en expertise in beleid en politiek*. Den Haag: AWTI.

⁴ Stam, C. (2004). *Productiviteit van de kenniswerker, wegwijzer in kennismanagement*. Noordwijk: De Baak; Verbooy, H. (1997). Kennismanagement: de praktijk. *Tijdschrift voor Multimedia*. Nr. 12.

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2001). *PUMA: Knowledge Management: Learning-by-comparing experiences from private firms and public organizations*. Parijs: HRM Working Party Meeting; Van der Knaap, P. (2006, december). Lerende overheid, intelligent beleid? *Tijdschrift en platform voor public governance audit & control*, pp. 24-27.

2. Ondersteuning voor Statenleden

Provinciale Staten zijn het hoogste orgaan van de provincie. Op basis van de aan hen beschikbaar gestelde en door hen geraadpleegde informatie nemen zij politieke besluiten. Zij halen hun informatie uit diverse bronnen (Enthoven, 2011; Van Wijnen & Hulsen, 2015): ambtelijke organisatie, griffie, partijnetwerk (inclusief fractieondersteuning), eigen netwerk, maatschappelijke organisaties, en media.

Bij het uitvoeren van hun taken hebben Provinciale Staten volgens de Provinciewet recht op ondersteuning. Waar ondersteuning vanuit het eigen netwerk voor alle volksvertegenwoordigers verschillend is, is het wettelijk recht op ondersteuning in principe voor alle Statenleden gelijk. Artikel 33 van de Provinciewet schrijft voor: *“Provinciale Staten en elk van hun leden hebben recht op ambtelijke bijstand. De in de provinciale staten vertegenwoordigde groeperingen hebben recht op ondersteuning.”* De Provinciewet schrijft voor dat Provinciale Staten nadere regels over ambtelijke bijstand en fractieondersteuning in een verordening vaststellen. Een speciale rol in de ondersteuning van Provinciale Staten heeft de griffie(r). Die wordt beschreven in artikel 104 van de Provinciewet: *“De griffier staat Provinciale Staten en de door hen ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde.”* Provinciale Staten moeten nadere regels vaststellen over de taak en bevoegdheden van de griffier. De wijze waarop de ambtelijke ondersteuning, de rol van de griffier en fractieondersteuning zijn vormgegeven verschilt per provincie. Ook verschilt de wijze waarop Statenleden en -fracties hier gebruik van maken sterk per politieke partij.

Uit eerder onderzoek (Van Wijnen en Hulsen, 2015) blijkt dat Statenleden⁶ in de meeste gevallen een beroep doen op ondersteuning van ambtenaren en de griffie. Het meest tevreden zijn zij over de geboden steun door de griffie.⁷

2.1 Ambtelijke bijstand

Het recht op ambtelijke bijstand is vastgelegd in artikel 33 van de Provinciewet. De precieze invulling van dit artikel is in elke provincie anders. Waar de ene provincie wat betreft ondersteuning van Statenleden een prominente plaats geeft aan ambtelijke bijstand, kiezen andere provincies ervoor om een grote rol aan fractieondersteuning te geven. Bij het verlenen van ambtelijke bijstand spelen doorgaans de griffie, de provinciesecretaris en de beleidsambtenaren een rol.

⁶ Dit onderzoek heeft betrekking op alle Statenleden in de Nederlandse provincies en bevat geen uitsplitsing naar provincie.

⁷ van Wijnen, P., & Hulsen, M. (2015). *Het aanzien van het politieke ambt*. Horst: Overheid in Nederland.

Wat betreft de provinciale organisatie van Groningen is de *Verordening ambtelijke bijstand provinciale staten van Groningen 2019* leidend.⁸ Een Statenlid kan zich tot de griffier wenden met een verzoek om ambtelijke bijstand. Als de griffier geen bijstand kan verlenen, verzoekt deze de provinciesecretaris om ambtenaren aan te wijzen die de bijstand vervolgens zo spoedig mogelijk verlenen. Bijstand kan geweigerd worden als het verzoek geen betrekking heeft op het werk van Provinciale Staten, als het belang van de provincie geschaad kan worden of als de vraag buitenproportioneel is. In het geval van een weigering kan een Statenlid het verzoek voorleggen aan de commissaris van de Koning. Als deze er niet uitkomt, kan deze tot slot het verzoek voorleggen aan het presidium respectievelijk aan gedeputeerde staten. In verkennende gesprekken geven Groningse Statenleden aan dat de ambtelijke bijstand in Groningen prettig is opgezet. In interne documenten staat de naam van de behandelend ambtenaar duidelijk aangegeven, mede zodat Statenleden weten waar ze met inhoudelijke vragen terecht kunnen. De Statenleden geven aan dat de ambtenaren open staan voor inhoudelijke en eerlijke gesprekken en dat het niet vaak voorkomt dat ambtenaren geen hulp kunnen of mogen bieden.⁹

De ambtelijke ondersteuning in Fryslân is gewaarborgd door de *Verordening ondersteuning statenfracties provincie Fryslân 2017*.¹⁰ In artikel 10 van deze verordening is aangegeven dat de voorbereiding van initiatiefvoorstellen en kaderstellende notities in de beraadslaging en de besluitvorming van provinciale staten primair een taak van de fractieondersteuning is. Wanneer toch de bijstand van de provinciale dienst gewenst geacht wordt, dan wordt dit verzoek voorgelegd aan gedeputeerde staten. In verkennende gesprekken geven Friese Statenleden aan dat de ambtelijke bijstand in Fryslân multi-interpretabel is en op een informele manier vorm krijgt. In de meeste gevallen vraagt de fractieondersteuning de ambtelijke bijstand aan. Kleine vragen worden doorgaans sneller opgepakt dan grotere vragen, omdat de ambtenaar bij grotere vragen moet overleggen met een leidinggevende of met de politiek verantwoordelijke. Statenleden geven aan dat er weinig gebruik wordt gemaakt van ambtelijke bijstand, omdat ze een relatief grote en omvangrijke fractieondersteuning hebben.¹¹

In de Drentse provinciale organisatie is de *Verordening ambtelijke bijstand provinciale staten van Drenthe* leidend.¹² Een Statenlid kan zich de griffier of tot een ambtenaar richten met een verzoek om ambtelijke bijstand. Dit verzoek wordt ingewilligd, tenzij het verzoek geen betrekking heeft op het werk van Provinciale Staten, als het belang van de provincie geschaad kan worden of wanneer de kwalitatieve of kwantitatieve middelen om aan het verzoek te voldoen niet aanwezig zijn. De provinciesecretaris beslist hierover. Als een verzoek geweigerd wordt, kan de griffier, of het statenlid, het verzoek voorleggen aan de Commissaris van de Koning. Deze kan het verzoek eventueel voorleggen aan gedeputeerde staten.

⁸ Provinciale Staten van Groningen. (2019). *Verordening ambtelijke bijstand provinciale staten van Groningen 2019*. Groningen: Provinciale Staten van Groningen.

⁹ Persoonlijke communicatie, 22 juni 2021

¹⁰ Provinciale Staten van de provincie Fryslân. (2017). *Besluit van Provinciale Staten van de provincie Fryslân houdende regels omtrent ondersteuning van statenfracties Verordening ondersteuning statenfracties provincie Fryslân 2017*. Leeuwarden: Provinciale Staten van de provincie Fryslân.

¹¹ Persoonlijke communicatie, 23 juni 2021 en 24 juni 2021

¹² Provinciale Staten van Drenthe. (2003). *Verordening ambtelijke bijstand provinciale staten van Drenthe*. Assen: Provinciale Staten van Drenthe.

2.2 De rol van de griffie

De griffie fungeert als schakel tussen Provinciale Staten en de ambtelijke organisatie. In het algemeen verzorgt de griffie ondersteuning van de voorzitter van Provinciale Staten (de commissaris van de Koning), het Presidium en de voorzitters van de Statencommissie. Ook adviseert ze de Statenleden bij bestuurlijk-juridische vragen en ambtelijke bijstand. Statenleden kunnen voor zowel formele als informele vragen terecht bij de griffie. De griffies zijn ingesteld op basis van art. 104 Provinciewet en Provinciale Staten zijn tot op zekere hoogte vrij in de invulling van de taakstelling.

De specifieke taken van de griffie van de provincie Groningen berusten op de *Instructie griffier provincie Groningen 2015*. De griffie probeert ook de kwaliteit van de geleverde documenten te bewaken. Hiervoor maakt ze gebruik van een Mondriaankaart, waarin de verschillende onderdelen van een beleidscyclus zijn opgenomen. Voorlichting aan nieuwe Statenleden wordt ook verzorgd door de griffie.¹³ In verkennende gespreken geven Statenleden aan erg tevreden te zijn over de griffie, al is de omvang gering. Plannen om de griffie uit te breiden worden op dit moment uitgewerkt.¹⁴

De griffie van Provincie Fryslân heeft zich als doel gesteld Provinciale Staten als geheel en de Statenleden individueel zo goed mogelijk in staat te stellen hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol uit te voeren. Ook wil ze de verbinding tussen de provinciale politiek en de inwoners van Fryslân versterken. Specifiek tracht ze jongeren actief te betrekken, met behulp van een plan rondom jongerenparticipatie. Het introductie- en opleidingsprogramma voor nieuwe statenleden is ook een van de verantwoordelijkheden van de griffie. In verkennende gesprekken geven Friese Statenleden aan dat ze tevreden zijn over de griffie. In de Friese provinciale organisatie is gekozen voor een relatief zware ondersteuning, met als spil de fractieondersteuning. De griffie is hier ook een onderdeel van. Volgens de Statenleden bestaan er werkinstructies die de samenwerking tussen Statenleden, de griffie en de ambtenaren van de provinciale organisatie regelen, maar worden die in de praktijk nauwelijks nageleefd.¹⁵

De specifieke taken van de griffie van de provincie Drenthe berusten op de *Verordening Statengriffie Drenthe*.¹⁶ De griffie is verantwoordelijk voor externe communicatie en het voorbereiden en faciliteren van werkbezoeken.¹⁷ De Drentse statengriffie heeft ook een eigen onderzoeksafdeling, gericht op het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten. Voorlichting aan nieuwe Statenleden wordt ook verzorgd door de griffie.

¹³ Persoonlijke communicatie, 29 april 2021.

¹⁴ Persoonlijke communicatie, 22 juni 2021.

¹⁵ Persoonlijke communicatie, 23 juni 2021 en 24 juni 2021.

¹⁶ Provinciale Staten van Drenthe. (2020). *Verordening vergoeding Statenfracties 2020*. Assen: Provinciale Staten van Drenthe

¹⁷ Provinciale Staten van Drenthe. (sd). *Statengriffie*. Opgehaald van [drentsparlement.nl](https://www.drentsparlement.nl/contact/statengriffie/): <https://www.drentsparlement.nl/contact/statengriffie/>

2.3 Fractieondersteuning

Naast ambtelijke bijstand en ondersteuning door de griffie beschikken de meeste Statenfracties over een eigen partijnetwerk als bron van ondersteuning. Onderdelen van dat netwerk zijn de fractieondersteuning, de provinciale partijafdeling en/of het landelijke partijbureau (Wijnen en Hulsen, 2015). Van deze gremia heeft de fractieondersteuning een speciale positie, omdat deze gefinancierd wordt door de provincie, maar niet onderdeel is van de provinciale organisatie. De manier waarop politieke fracties gebruik maken van de fractieondersteuning is uiteenlopend en kan verschillen van het bijhouden van de persoonlijke agenda's tot het inhoudelijk opstellen van moties. De fracties kunnen de invulling ervan zelf bepalen.

In Groningen geeft de *Fractiekostenverordening 2016 provincie Groningen*¹⁸ richtlijnen voor de financiële ondersteuning van de fracties. Daarin is bepaald dat elke fractie jaarlijks een vaste bijdrage krijgt van €20.000. Per fractielid komt daar €2.991 bovenop. De fracties dienen met dit geld hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol te versterken. Er zijn grenzen gesteld aan de besteding van het geld. Zo mag het bijvoorbeeld niet besteed worden aan giften of politiek getinte activiteiten buiten de context van de fractiewerkzaamheden. In verkennende gespreken geven Statenleden aan dat de fracties verschillende keuzes maken wat betreft de taakstelling van de fractieondersteuning. De fractieondersteuning van de verschillende partijen werken niet veel samen met elkaar. Het werken met een fractieondersteuning zorgt voor een werkgever-werknemersrelatie. Dit is niet iets waar een aspirant Statenlid per definitie rekening mee houdt. Het brengt verantwoordelijkheden met zich mee, omdat de fracties zich dan meer als een professionele organisatie moeten opstellen.

In Fryslân geeft de *Verordening ondersteuning Statenfracties provincie Fryslân 2017* richtlijnen aan de financiële ondersteuning van de fracties.¹⁹ Hierin is vastgelegd dat de fracties aanspraak maken op drie vormen van financiële ondersteuning. Ten eerste hebben de fracties recht op de algemene fractiesubsidie, bestaande uit €7.819,14 per fractie per jaar. Per fractielid komt daar €2.178,73 bij. Ten tweede krijgt de fractie een jaarlijkse specifieke fractiesubsidie. De hoogte van dat bedrag is afhankelijk van de grootte van de fractie. Een fractie met 1 tot 4 leden krijgt €78.723,41. Een fractie met 5 tot 8 leden krijgt €122.285,61. Een fractie met 9 tot 12 leden krijgt €165.847,79. Een fractie krijgt vanaf 13 leden €201.009,01. Er worden grenzen gesteld aan de besteding van het geld en aan het gebruik van de overige faciliteiten die de fracties vanuit de provincie ter beschikking gesteld worden. In verkennende gesprekken geven Friese Statenleden aan dat de fractieondersteuning een belangrijke rol kan spelen in zowel inhoudelijke, praktische als archiverende ondersteuning. In die zin kan ze een rol spelen bij het institutionele geheugen van de Statenfractie en indirect in het institutionele geheugen van Provinciale Staten. Hierin is ook de

¹⁸ Provinciale Staten van Groningen. (2016). *Fractiekostenverordening 2016*. Groningen: Provinciale Staten Groningen.

¹⁹ Provinciale Staten van Fryslân. (2017). *Besluit van Provinciale Staten van de provincie Fryslân houdende regels omtrent ondersteuning van statenfracties Verordening ondersteuning statenfracties provincie Fryslân 2017*. Leeuwarden: Provinciale Staten van de provincie Fryslân.

ervaring en de anciënniteit van de fractiemedewerkers een relevant aspect. De invulling van de fractieondersteuning is per partij verschillend en is sterk afhankelijk van de grootte van de fractie.

In Drenthe geeft de *Verordening vergoeding Statenfracties 2020* richtlijnen aan de financiële ondersteuning van de fracties.²⁰ Drentse Statenleden krijgen een bedrag per fractie ter grootte van 150% van de vergoeding die Statenleden per jaar ontvangen. Ook krijgt elk fractielid, uitgezonderd het eerste fractielid, een bedrag ter grootte van 31% van de vergoeding die statenleden per jaar ontvangen. De besteding van de fractievergoeding is begrensd. Zo mag ze niet gebruikt worden om uitgaven in strijd met wet- en regelgeving te dekken en mogen scholingskosten er ook niet mee betaald worden. Daarnaast mag ze niet gebruikt worden om de vergoeding van Statenleden aan te vullen.

²⁰ Provinciale Staten van Drenthe. (2020). *Verordening vergoeding Statenfracties 2020*. Assen: Provinciale Staten van Drenthe.

3. Doelstelling, centrale vraag en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is om in kaart te brengen hoe Provinciale Staten worden ondersteund bij hun werkzaamheden, hoe die ondersteuning bijdraagt aan het onderhouden/vergroten van het leervermogen en aan de kwaliteit van het gevoerde beleid. De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

“Hoe kan het leervermogen van Provinciale Staten (PS) worden vergroot, hoe worden PS hierin ondersteund, welke rol speelt de ambtelijke organisatie hierbij, en hoe draagt dit bij aan de kwaliteit van het gevoerde beleid?”

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Welke tekortkomingen ervaren Statenleden bij het onderhouden en vergroten van het institutioneel geheugen en welke mogelijkheden zien zij voor het verbeteren van het leervermogen?
2. Hoe tevreden zijn Statenleden over de ondersteuning die zij krijgen om te voorzien in hun informatiebehoefte? (Welke informatiebehoefte hebben zij; op welke manier wordt in deze behoefte voorzien en hoe worden zij hierin ondersteund?)
3. Welke afspraken zijn er in het verleden gemaakt met betrekking tot de informatievoorziening van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten? In hoeverre staan deze afspraken helder op het netvlies van betrokkenen en in hoeverre worden deze nageleefd?
4. Welke verschillen bestaan er tussen de Noordelijke provincies in dit verband en hoe kunnen zij van elkaar en van andere overheden leren?

Het onderzoek heeft een wat ‘open’ karakter. Dat wil zeggen dat de exacte koers van het onderzoek nog kan wijzigen door de inbreng van Provinciale Staten zelf middels de enquête en verdiepende gesprekken (zie onderdelen 4.1.1. en 4.1.2.). Als dit leidt tot majeure wijzigingen in het onderzoeksplan zullen wij de provincie daarover informeren.

4. Aanpak van het onderzoek

4.1 Plan van aanpak op hoofdlijnen

4.1.1 Enquête onder Statenleden en fractieondersteuning

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek is het enquêteren van zittende Statenleden. Deze enquête zullen wij zelf ontwerpen, mogelijk zullen we de griffies van de provincies vragen om mee te denken over het ontwikkelen van de enquête. Tevens willen we de medewerkers van de fracties enquêteren. Dit zal naar verwachting een aparte (kleinere) enquête worden. Het beeld dat de enquête oplevert zal worden geverifieerd door steekproefsgewijs interviews te houden met zittende Statenleden. Mogelijk zullen wij ook leden van Gedeputeerde Staten interviewen. Het is de verwachting dat deze enquêtes waardevolle inzichten opleveren voor de beantwoording van deelvragen één, twee en drie.

4.1.2 Verdiepende gesprekken met Statenleden

Naar aanleiding van de enquêteresultaten zullen verdiepende gesprekken worden gevoerd met Statenleden. Het doel van deze gesprekken is de thema's uit de enquête verder uit te diepen waardoor de resultaten van de enquête geduid kunnen worden. In deze gesprekken gaan we in op de volgende thema's (niet uitputtend):

- Informatiebehoefte (nodig voor kaderstellende en controlerende rol);
- Mogelijkheden om het institutioneel geheugen te vergroten;
- Bedreigingen voor de kwaliteit van het institutioneel geheugen;
- Vormen van ondersteuning;
- Tevredenheid over de verstrekte ondersteuning;
- Afspraken die zijn gemaakt met betrekking tot verstrekte informatie van GS;

Uiteraard moet het voor Statenleden gemakkelijk zijn om de benodigde informatie, zoals overzichten van genomen besluiten en de onderbouwingen daarvan, te vinden. Tevens moeten Statenleden, indien gewenst, achteraf gemakkelijk inzicht kunnen krijgen in de beraadslagingen van Staten(commissie)vergaderingen. Het stateninformatiesysteem moet gebruiksvriendelijk, makkelijk doorzoekbaar en effectief zijn.²¹

Het is de verwachting dat de verdiepende gesprekken waardevolle inzichten opleveren waarmee deelvragen één, twee en drie beantwoord kunnen worden.

²¹ Peters, K., & Castenmiller, P. (2019). *Om de controle door de raad, een onderzoek naar de toepassing van het raadsinstrumentarium voor controle en kaderstelling in de gemeentelijke praktijk*. Brummen: Stichting Decentraalbestuur.nl, p.19.

4.1.3 Analyse van formele documenten

Naast de enquête en de verdiepende gesprekken zullen we voor deelvraag twee diverse documenten opvragen en analyseren. We verwachten dat deze documenten inzicht geven in de manier waarop Provinciale Staten worden ondersteund door ambtelijke organisatie, griffie en fractieondersteuning. Welke rollen, taken en bevoegdheden hebben zij? Het gaat hier in eerste instantie om formele documenten, zoals wetten, verordeningen, reglementen, instructies. Naast het bestuderen van formele documenten (de papieren werkelijkheid) zullen we ook interviews houden met in ieder geval medewerkers van de griffie en de fractieondersteuning. Wellicht dat we ook medewerkers van de provincie zullen interviewen. Doel van deze interviews is om te kijken welke aanvullende informatie afspraken er bestaan rondom de ondersteuning van Statenleden en hoe de ondersteuning in de praktijk plaatsvindt. Dit onderdeel zal bijdragen aan de beantwoording van deelvraag één en twee.

4.1.4 Raadplegen van PS-besluiten

Om deelvraag drie te beantwoorden zullen wij nagaan welke (kaderstellende) besluiten Provinciale Staten in het verleden (in de periode 2003 tot heden) hebben genomen met daarin eisen/wensen aan de informatievoorziening van Gedeputeerde Staten. Wij zullen hiervoor de provinciale archieven raadplegen en gesprekken met de griffies voeren. We zullen kijken of de aangetroffen kaders worden nageleefd (of dat er onderbouwd van wordt afgeweken) en of Provinciale Staten (al dan niet via de griffie of fractieondersteuning) ageren wanneer kaders niet worden nageleefd.

4.1.5 Kwantitatieve analyse van PS en ondersteuning

Via een kwantitatieve analyse willen we onderzoeken hoe de omvang van het verloop bij Statenleden en de omvang van de ondersteuning (per fractie of Statenlid) zich vanaf 2003 (start dualisering) tot en met nu heeft ontwikkeld. Ten behoeve van dit onderdeel zullen we in ieder geval enkele kengetallen ontwikkelen. Met deze kengetallen kunnen ontwikkelingen over tijd inzichtelijk worden gemaakt en kunnen de provincies, en eventueel andere overheden (zie onderdeel 4.1.6) met elkaar worden vergeleken. Voorbeelden van deze kengetallen zijn (niet uitputtend):

- Verloop in Provinciale Staten;
- Omvang griffie;
- Aantal politieke fracties;
- Gemiddelde omvang van politieke fracties;
- Ondersteuning vanuit griffie per politieke fractie;
- Budgetten voor fractieondersteuning;

We verwachten dat deze informatie beschikbaar is bij de provincie. In aanvulling op die gegevens kunnen we ook gebruik maken van het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen.²² Deze analyse zal inzicht geven in de bezetting van en het verloop in de Staten in deze periode en in hoeverre de ondersteuning (per fractie/per Statenlid) zich daarin is meebewogen.

²² Rijksuniversiteit Groningen. (sd). *Documentatiecentrum Nederlandse politieke partijen*. Opgehaald van dnpp.nl: <https://dnpp.nl/>

4.1.6 Vergelijking

Om de belangrijkste bevindingen in een breder perspectief te plaatsen zullen wij een vergelijking uitvoeren naar de ondersteuning van volksvertegenwoordigers bij andere overheden. In eerste instantie denken we aan andere provincies. Hiervoor zal gebruik worden gemaakt van het netwerk van provinciale rekenkamers. Maar het is ook denkbaar dat we gemeenten en/of de Rijksoverheid meenemen in de vergelijking, afhankelijk of daar voldoende gegevens over beschikbaar zijn. Op basis van een eerste verkenning lijkt dat laatste het geval te zijn. Dit onderdeel zal naar verwachting relevante informatie opleveren voor de beantwoording van deelvraag vier.

Bibliografie

- Folkers, M. (2019, maart 28). *CdK Paas doet oproep aan nieuwe Statenleden: 'Buig af en toe een beetje'*. Opgehaald van [rtvnoord.nl](https://www.rtvnoord.nl/nieuws/206633/cdk-paas-doet-oproep-aan-nieuwe-statenleden-buig-af-en-toe-een-beetje): <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/206633/cdk-paas-doet-oproep-aan-nieuwe-statenleden-buig-af-en-toe-een-beetje>
- Heimovaara, S., Benschop, J. P., Cools, R., Debackere, K., van der Hagen, T. H., Meijer, N., . . . Essers, P. W. (2021). *Rijk aan kennis, naar een herwaardering van kennis en expertise in beleid en politiek*. Den Haag: AWTI.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2001). *PUMA: Knowledge Management: Learning-by-comparing experiences from private firms and public organizations*. Parijs: HRM Working Party Meeting.
- Peters, K., & Castenmiller, P. (2019). *Om de controle door de raad, een onderzoek naar de toepassing van het raadsinstrumentarium voor controle en kaderstelling in de gemeentelijke praktijk*. Brummen: Stichting Decentraalbestuur.nl.
- Provinciale Staten van Drenthe. (2003). *Verordening ambtelijke bijstand provinciale staten van Drenthe*. Assen: Provinciale Staten van Drenthe.
- Provinciale Staten van Drenthe. (2020). *Verordening vergoeding Statenfracties 2020*. Assen: Provinciale Staten van Drenthe.
- Provinciale Staten van Drenthe. (sd). *Statengriffie*. Opgehaald van [drentsparlement.nl](https://www.drentsparlement.nl/contact/statengriffie/): <https://www.drentsparlement.nl/contact/statengriffie/>
- Provinciale Staten van Fryslân. (2017). *Besluit van Provinciale Staten van de provincie Fryslân houdende regels omtrent ondersteuning van statenfracties Verordening ondersteuning statenfracties provincie Fryslân 2017*. Leeuwarden: Provinciale Staten van de provincie Fryslân.
- Provinciale Staten van Groningen. (2016). *Fractiekostenverordening 2016*. Groningen: Provinciale Staten Groningen.
- Provinciale Staten van Groningen. (2019). *Verordening ambtelijke bijstand provinciale staten van Groningen 2019*. Groningen: Provinciale Staten van Groningen.
- Rijksuniversiteit Groningen. (sd). *Documentatiecentrum Nederlandse politieke partijen*. Opgehaald van dnpp.nl: <https://dnpp.nl/>
- Stam, C. (2004). *Productiviteit van de kenniswerker, wegwijzer in kennismanagement*. Noordwijk: De Baak.
- Stichting Decentraalbestuur.nl. (sd). *Veranderingen in het provinciaal bestuur 2015-2019*. Opgehaald van [decentraalbestuur.nl](https://www.decentraalbestuur.nl/images/Veranderingen_in_het_provinciaal_bestuur_2015-2019.pdf): https://www.decentraalbestuur.nl/images/Veranderingen_in_het_provinciaal_bestuur_2015-2019.pdf
- Van der Knaap, P. (2006, december). *Lerende overheid, intelligent beleid? Tijdschrift en platform voor public governance audit & control*, pp. 24-27.
- van Wijnen, P., & Hulsen, M. (2015). *Het aanzien van het politieke ambt*. Horst: Overheid in Nederland.
- Verbooy, H. (1997). *Kennismanagement: de praktijk. Tijdschrift voor Multimedia*.