

EVALUATIE 2020

1. Inleiding

In de Gemeenschappelijke Regeling-2016 is het volgende vastgelegd: “Elke zes jaar wordt de Noordelijke Rekenkamer extern geëvalueerd. De deelnemende provinciale staten verlenen gezamenlijk de opdracht tot evaluatie en stellen hiervoor het benodigde budget beschikbaar. Een en ander ter coördinatie door de raad van advies.” College en Raad van Advies hebben in 2019 afgesproken dat er in 2020 een brede evaluatie zou plaatsvinden. Tevens is besloten dat de NRK zelf de evaluatie zou organiseren en financieren – in aanvulling op hetgeen is vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling en op uitdrukkelijk verzoek van de Raad van Advies. De opzet en de resultaten van de evaluatie heeft de Noordelijke Rekenkamer met de Raad van Advies besproken; over beide was de Raad van Advies positief.

Dat de evaluatie ‘breed’ moest zijn, was vanaf het begin duidelijk. In de aanloop naar een definitief voorstel voor de evaluatie zijn diverse suggesties gedaan voor de vraagstukken die onderzocht zouden moeten worden. De breedte van de evaluatie heeft geen afbreuk gedaan aan de kwaliteit ervan. Mede daarom zijn de vier deelonderzoeken *extern* uitgevoerd:

HOOFDVRAAG

In hoeverre draagt het onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer bij aan het leervermogen van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen met betrekking tot de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van hun beleid?

A. Deelonderzoek ‘rode draden’

1. *Welke rode draden zijn te herkennen in de conclusies en aanbevelingen van de NRK sinds 2005?*

B. Deelonderzoek ‘doorwerking’

2. *In welke mate worden conclusies en aanbevelingen van de NRK door PS en GS van de provincies overgenomen?*

3. *Zijn dergelijke besluiten instrumenteel van aard, en/of hebben zij betrekking op doelstellingen van het beleid, en/of op de manier waarop beleid gevormd wordt?*

4. *In hoeverre werken die besluiten meerjarig door?*

5. *Zijn er verschillen in de manier waarop de provincies conclusies en aanbevelingen van de NRK overnemen als het gaat om de aspecten rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid?*

C. Deelonderzoek ‘waardering’

6. *Hoe waarderen de drie provincies (PS, GS, ambtelijke organisatie) afzonderlijk de NRK?*

7. *Hoe waarderen maatschappelijke betrokkenen de NRK?*

8. *Wordt in die waardering door provincies en maatschappelijk betrokkenen onderscheid gemaakt tussen College, onderzoeksstaf en de rapporten van de NRK?*

D. Deelonderzoek ‘organisatie/governance’

9. *Hoe functioneren de diverse organisatieonderdelen (College, directie, onderzoekers, ondersteuning, Raad van Advies) van de NRK?*

10. *In hoeverre werken de diverse organisatieonderdelen constructief samen?*

11. *Hoe is de samenwerking van de NRK met de drie provincies te karakteriseren?*

12. *In hoeverre is de gekozen organisatievorm van de NRK de meest passende, in vergelijking met alternatieven?*

- Deelonderzoek A, rode draden. Van 1 maart tot 1 september jl. is een masterstudente van de opleiding Bestuurskunde van de Radboud Universiteit Nijmegen – in samenwerking met de directeur-secretaris van de NRK - bezig geweest de conclusies en aanbevelingen van alle rapporten van de NRK te analyseren en daarin rode draden te zoeken. Conclusies die door de jaren heen terugkomen, kunnen wijzen op gebrekkig leervermogen van de provincie(s) en ook van de rekenkamer zelf.

- Deelonderzoeken B en C, doorwerking en externe waardering zijn van medio april tot medio juli uitgevoerd door twee groepen bachelorstudenten Juridische Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen, RUG (begeleid door prof.dr. Heinrich Winter).
- Deelonderzoek D, organisatie en governance. Hiervoor is een extern bureau geselecteerd, Necker Van Naem.

2. Resultaten onderzoek A, 'Rode Draden'¹

Het eerste deelonderzoek is uitgevoerd door Emma Beers, als onderdeel van haar afstudeeronderzoek binnen de masteropleiding Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Zij heeft – in samenspraak met de directeur-secretaris van de rekenkamer – bekeken welke 'rode draden' te vinden zijn in de conclusies en aanbevelingen in de onderzoeksrapporten van de NRK.² Komen sommige conclusies en aanbevelingen vaak terug, en zo ja, op welke terreinen dan? De aanname is dat zowel de provincies als de rekenkamer zelf kunnen leren van een analyse van de conclusies en aanbevelingen.

Van alle 78 rapporten van de Noordelijke Rekenkamer vanaf april 2006 zijn de conclusies en aanbevelingen geïventariseerd. In de analyse van dit onderzoek is enkel gekeken naar de bestuurlijke conclusies die betrekking hadden op problemen, omdat onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer immers gebeurt vanuit de invalshoek het functioneren en presteren van de provincies te verbeteren. Daarnaast is gekeken naar de aanbevelingen die eveneens erop gericht zijn het functioneren van de provincies te verbeteren. Die conclusies en aanbevelingen zijn vervolgens inhoudelijk gelabeld. Tevens is een onderscheid gemaakt naar het aantal keren dat een conclusie of aanbeveling getrokken/gedaan is en het aantal beleidsterreinen waarop die conclusie/aanbeveling dan betrekking had. Tevens is besloten de focus te leggen op die rode draden die nog actueel zijn: nog doorlopen tot in 2017 of zelfs later. Daardoor ontstaat zicht op actuele 'provinciebrede dikke rode draden', ofwel: conclusies en aanbevelingen die minstens 15 keer voorkomen, op ten minste 4 verschillende kerntaken betrekking hebben en ten minste ook nog in 2017 of recenter. Tabel 1 geeft een overzicht (de overige gegevens zijn in het rapport te vinden).

Tabel 1: Provinciebrede dikke rode draden conclusies en aanbevelingen

Rode draad/provincie	Drenthe	Fryslân	Groningen
Onvolledig beleid	Provinciebrede dikke rode draad (23 conclusies; 37 aanbevelingen)	Provinciebrede dikke rode draad (23 conclusies, 29 aanbevelingen)	Provinciebrede dikke rode draad (22 conclusies, 35 aanbevelingen)
Ontbreken herbezinning en lerend vermogen	Provinciebrede (dikke) rode draad (13 conclusies, 17 aanbevelingen)	Provinciebrede (dikke) rode draad (13 conclusies, 19 aanbevelingen)	Provinciebrede (dikke) rode draad (12 conclusies, 21 aanbevelingen)
Registratie en dossiervorming niet op orde	Provinciebrede rode draad (13 conclusies)	Provinciebrede dikke rode draad (17 conclusies, 16 aanbevelingen)	Provinciebrede rode draad (11 conclusies)
Ontoereikende informatie doelbereiking	Provinciebrede dikke rode draad (21 conclusies, 19 aanbevelingen)	Provinciebrede dikke rode draad (23 conclusies, 21 aanbevelingen)	Provinciebrede dikke rode draad (23 conclusies, 20 aanbevelingen)
Gebrekkige regievorming	Provinciebrede dikke rode draad (15 conclusies, 16 aanbevelingen)	Provinciebrede dikke rode draad (16 conclusies, 22 aanbevelingen)	Provinciebrede (dikke) rode draad (14 conclusies) (21 aanbevelingen)
Informatievoorziening Gedeputeerde Staten Provinciale Staten	Provinciebrede (dikke) rode draad (6 conclusies) (15 aanbevelingen)	Provinciebrede rode draad (11 conclusies, 14 aanbevelingen)	Provinciebrede (dikke) rode draad (12 conclusies, 24 aanbevelingen)

¹ Beers, E & Schaap, L. (2020), 'Luister nou eens! Een onderzoek naar rode draden in vijftien jaar Rekenkamerconclusies van de Noordelijke Rekenkamer voor de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen', Assen: Noordelijke Rekenkamer.

² De Noordelijke Rekenkamer heeft zich hierin laten inspireren door de Rekenkamer Rotterdam: 'Publieke waarde in de knel. Uitkomsten meta-analyse tien jaar rekenkameronderzoek naar de gemeente Rotterdam.' (2019).

Bespreking

Over deze en andere rode draden valt veel te zeggen. Zo is het onmogelijk om beleid echt “volledig” te maken (maar mogen we wel verwachten dat provincies hun beleidskeuzes adequaat onderbouwen en zich baseren op zo stevig mogelijke kennis). Tegelijkertijd is duidelijk dat er een aantal aanzienlijke problemen is in de beleidsvoering van de drie provincies. Het is aan te bevelen daar aandacht voor te vragen. Dat zou onder meer kunnen in de vorm van een gesprek met de provincies (in de eerste plaats met de secretarissen) en een beleidsbrief. Daarin kan de rekenkamer ook op haar eigen werk reflecteren: stelt zij te hoge eisen, is zij wellicht niet helder genoeg in haar conclusies en aanbevelingen?

3. Resultaten onderzoeken B en C, ‘Doorwerking’ en ‘Waardering’³

Omdat de conclusies en aanbevelingen van beide deelonderzoeken deels overlappen, worden zij hier gezamenlijk besproken. De deelonderzoeken zijn uitgevoerd als afstudeeropdracht door twee groepen studenten van de bacheloropleiding Juridische Bestuurskunde aan de RUG.

Deelonderzoek B, Doorwerking

In de eerste plaats is gezocht naar zinvolle theoretische kennis over vormen van doorwerking en factoren die doorwerking verklaren. Vervolgens hebben de studenten een enquête uitgezet onder de huidige gedeputeerden, Statenleden uit de vorige en huidige zittingsperiode en een aantal provincieambtenaren. De respons is helaas nogal laag: 32 mensen hebben de vragenlijst ingevuld. Daarnaast is een aantal interviews afgenomen met in totaal zes Statenleden, één fractievertegenwoordiger, drie gedeputeerden en zes ambtenaren uit de drie provincies. De resultaten moeten dus met de nodige voorzichtigheid worden bekeken, omdat zij gebaseerd zijn op smalle basis: een klein aantal deelnemers aan de enquête en een beperkt aantal interviews. De auteurs wijzen ook zelf op het risico dat daardoor een vertekend beeld ontstaat. Bij de enquête valt op, dat nogal wat antwoorden “enigszins” positief zijn: respondenten zoeken het veilige midden (dat kan een teken zijn dat ze niet goed weten welk antwoord ze moeten geven). In het rapport zijn de volgende resultaten en aanbevelingen te vinden (zie tabel 2):

Tabel 2: Conclusies en aanbevelingen doorwerkingsdeelonderzoek

Conclusies
Onderzoeken van de Noordelijke Rekenkamer werken vooral op een conceptuele wijze door: op lange termijn wordt rekening gehouden met de conclusies en aanbevelingen. De respondenten lijken van mening te zijn dat rekenkamerrapporten “niet zo zeer nieuwe informatie bevatten, maar ze leveren vaak wel een bevestiging op van de heersende opvattingen of twijfels omtrent het huidige beleid”.
Conclusies en aanbevelingen lijken soms politiek-strategische doorwerking te krijgen: delen “van het rapport worden namelijk gebruikt ter legitimatie van het gevoerde beleid”.
Instrumentele doorwerking is er vooral als conclusies en aanbevelingen gericht zijn op aanscherping van het beleid: “Er zijn geen aanwijzingen dat conclusies en aanbevelingen die grote wijzigingen vragen, direct doorwerken”.
Rapporten van de rekenkamer hebben eigenlijk alleen agenderende doorwerking meteen na publicatie van het rapport.
Aanbevelingen
Maak de aanbevelingen en conclusies concreet en makkelijk toepasbaar, omdat zij “voornamelijk doorwerken in het beleid als deze een aanscherping van het beleid betreffen”.
Laat de rapporten actueler zijn, om te voorkomen “dat er tussentijdse beleidswijzigingen plaatsvinden waardoor de conclusies en aanbeveling ten tijde van publicatie achterhaald zijn”.
Houd rekening met omgevingsfactoren, zoals “complexe problemen die zij niet alleen kan oplossen”.

³ Bennink, R., Gurp, M. van, Hekman, R., Lodewijks, F., Mulder, C., Overeem, T., Sijbesma, P., Sloof, R. & Valkenburg, X. (2020), In het laatje? Een onderzoek naar de doorwerking van rapporten van de Noordelijke Rekenkamer in de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Berghout, D., Bosma, I., Caspers, A., Huibers, J., Kalsbeek, M., Klein, S.M., Travaille, A.J., Visser, M. & Wolf, W. van der (2020), Samen het kundigst. Een onderzoek naar de externe waardering voor de Noordelijke Rekenkamer, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Deelonderzoek C, Waardering

De onderzoekers hebben twee kanten van 'waardering' onderzocht: een objectieve (leesbaarheid, onderwerpen, begrijpelijkheid, juistheid van feiten, goede onderbouwing van getrokken conclusies, concrete aanpak om de conclusies en aanbevelingen uit te voeren) en een subjectieve kant (nuttig, op tijd opgesteld, meerwaarde, het wel of niet eens zijn met de uitkomsten, contact met de onderzoekers, tevredenheid over de manier waarop het onderzoek wordt gedaan).

Ook voor dit onderzoek is een enquête uitgezet: alle leden van zowel Gedeputeerde als Provinciale Staten, geselecteerde ambtenaren en vertegenwoordigers van maatschappelijk betrokkenen. Van de in totaal ruim 200 mensen hebben 42 de vragenlijst ingevuld. Vervolgens zijn er vijftien personen geïnterviewd: per provincie twee Statenleden, één gedeputeerde, één ambtenaar en één maatschappelijk betrokkene. Ook hier is voorzichtigheid bij het interpreteren van de resultaten geboden.

De onderzoekers beantwoorden hun hoofdvraag als volgt: "Het doen van onderzoek, de onderzoeksprogramma's in de periode van 2014 tot en met 2020 en de individuele onderzoeken van de Noordelijke Rekenkamer in de periode van 2015 tot en met 2020 worden positief gewaardeerd door Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisaties van provincies Fryslân, Groningen, Drenthe en de maatschappelijke betrokkenen. De meeste respondenten hebben een (zeer) positief beeld van de Noordelijke Rekenkamer. Hier en daar zijn wel kritische noten geplaatst, maar in zijn algemeenheid kan gesteld worden dat er veel waardering is voor de Noordelijke Rekenkamer." Zo vindt een groot deel van de respondenten van de enquête de Noordelijke Rekenkamer een nuttige instelling. Daarnaast heeft het hebben van een gezamenlijke rekenkamer volgens twee derde een meerwaarde. Op onderdelen plaatsen sommige respondenten en geïnterviewden kanttekeningen. De resultaten per aspect van 'waardering' zijn in tabel 3 weergegeven.

Tabel 3: Conclusies waarderingsdeelonderzoek

Conclusies	
Objectieve aspecten	
Leesbaarheid	Overwegend positief
Onderwerpen	Overwegend positief, met kanttekeningen
Begrijpelijkheid	Overwegend positief
Juistheid van feiten	"Onafhankelijk en kundig"
Goede onderbouwing van getrokken conclusies	Overwegend positief
Concrete aanpak uitvoering conclusies/aanbevelingen	Enkele kritische opmerkingen
Subjectieve aspecten	
Nuttig	Positief
Op tijd opgesteld	Begrip voor looptijd; enkele suggesties
Meerwaarde	Positief
Het wel of niet eens zijn met de uitkomsten	Overwegend instemming, vaak 'neutraal'.
Contact met de onderzoekers	Overwegend tevreden
Tevredenheid over manier van onderzoeken	Overwegend tevreden

De auteurs van het waarderingsrapport noemen enkele verbeterpunten die door respondenten genoemd zijn als aanbevelingen, maar plaatsen daar zelf wel kanttekeningen bij:

- Verbeter de leesbaarheid van de rapporten voor burgers. De onderzoekers noemen deze aanbeveling weinig realistisch "aangezien de rapporten (...)onvermijdelijk meer technische termen bevatten die voor de gemiddelde burger niet altijd begrijpelijk zijn." Ook wijzen zij erop dat de NRK altijd een samenvatting aan het begin van haar rapporten plaatst.
- Kort de looptijd van onderzoek in, zodat het actueler en relevanter wordt. De onderzoekers vragen zich af "of een kortere looptijd een negatieve invloed op de kwaliteit van de onderzoeken zou kunnen hebben. Meerdere respondenten gaven niet voor niets aan dat de wat langere looptijd in bepaalde gevallen begrijpelijk en misschien zelfs wenselijk is, zeker bij de meer complexe onderwerpen."
- Betrek in het bijzonder leden van Provinciale Staten eerder bij het rapport.

Bespreking

Beide deelonderzoeken geven een aardig zicht op wat anderen van de NRK vinden: Statenleden, gedeputeerden, ambtenaren en (enkele) vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld. Helaas is het slechts ten dele gelukt mensen te bewegen mee te doen aan de enquêtes en interviews, ook al hebben de onderzoekers dat wel geprobeerd – ook met een aanbevelingsbrief van de NRK. Of dat met een algemene enquêtevermoeidheid te maken heeft, met het samenlopen van enkele onderzoeken, of met een minder handige email van een enkele student, valt niet met zekerheid te zeggen. Desalniettemin zijn beide deelonderzoeken van de NRK van nut; niet alleen vanwege de overwegend positieve opvattingen die in de rapporten te vinden zijn, maar ook omdat er enkele aandachtspunten voor ons uit te destilleren zijn:

- A. Lange doorlooptijd. De meeste respondenten zien dit niet meteen als een probleem, maar we mogen daar gerust ook zelf kritisch op zijn. Onderzoeken duren al gauw een jaar en dat is best lang. Tegelijkertijd weten we ook, dat alleen al het bij de provincie opvragen van informatie, het ambtelijke hoor- en wederhoor en de bestuurlijke reactie ongeveer drie maanden in beslag nemen. In de voorstellen voor het nieuwe onderzoeksprogramma is al een voorschot genomen op een wat andere keuze: aan de ene kant ruimte blijven houden voor intensieve en dus langdurige projecten en daarnaast streven naar korterlopend onderzoek. Ook het vullen van vacatures, het met twee personen aan een onderzoek werken en het creëren van stageplaatsen zal de doorlooptijd bekorten, evenals het scherp formuleren van de focus en aanpak per onderzoek.
- B. Gebrekkige actualiteitswaarde. Deze hangt deels samen met het vorige punt. Daarnaast kunnen we bij verkennende gesprekken actuele ontwikkelingen en beleidsveranderingen incorporeren en bij het ambtelijk hoor- en wederhoor structureel vragen naar eventuele recente beleidsveranderingen (nu gebeurt dat incidenteel wel al). Zo kunnen we de conclusies en aanbevelingen actueel houden en relevant (als tegenwerping tegen al te gemakkelijke reacties als ‘de aanbevelingen sluiten aan bij wat we al doen’).
- C. Gebrekkige betrokkenheid Statenleden. De relatie met Statenleden is vormgegeven in de rol van de Raad van Advies. Daarnaast spreken we Statenleden vooral bij de presentatie van nieuwe rapporten. Incidenteel is er contact, bijvoorbeeld in de vorm van kennismakingsgesprekken met fracties. We zouden de start van een nieuw project ook aan Statenleden kunnen mededelen. We kunnen ook het ophalen van onderzoekssuggesties anders organiseren en ook niet per se eens in de twee jaar. Daarnaast is het van belang dat we bij elke provincie rapporten mogen toelichten in, ten minste, commissievergaderingen. Verder valt te overwegen dat College en/of directie eens per jaar op bezoek gaan bij Statenfracties.
- D. Leesbaarheid rapporten. Er is amper kritiek op de leesbaarheid van de rapporten. Tegelijkertijd vragen we wel veel van de lezer. Deels is dat acceptabel (voor onze primaire doelgroep is beleidsjargon niet onbekend), deels kunnen we er wel wat aan doen. Zo zouden we onze boodschap per onderzoek helderder kunnen maken: (a) kleiner aantal conclusies en aanbevelingen (door alleen de centrale boodschap als zodanig te formuleren) en (b) standaard een ‘info graphic’ o.i.d. van de centrale boodschap maken met begrijpelijk taalgebruik.

4. Resultaten onderzoek D, ‘Organisatie en Governance’⁴

De onderzoekers van Necker van Naem hebben tussen eind juni en begin september onderzoek gedaan naar de organisatie en governance van de Noordelijke Rekenkamer⁵. Zij hebben documenten geanalyseerd en twaalf gesprekken met (voormalig) betrokkenen bij de NRK gevoerd (Commissarissen van de Koning, provinciesecretarissen, leden en een voormalig lid van de Raad van Advies, collegelid

⁴ Bakker, A.L., Freeke, R.M. & Verkooijen, B.L.K. (2020), ‘Evaluatie Noordelijke Rekenkamer. Deel ‘organisatie & governance’, Utrecht: Necker van Naem.

⁵ Meer tijd hebben zij niet gekregen.

en een voormalig collegelid van de NRK, vrijwel alle huidige medewerkers). Ook is een enquête uitgezet onder de gedeputeerden van de drie provincies, maar helaas hebben slechts twee van hen de vragen beantwoord.

Waar het gaat om de interne samenwerking en de rolopvattingen van de diverse gremia en betrokkenen, is de algemene aanbeveling: houd de huidige constructieve en open verhoudingen in stand en versterk die. De onderzoekers doen daarvoor enkele suggesties; deels zijn die al in gang gezet, deels zijn ze steviger te verankeren.

De samenwerking met de provincies oogt wat problematischer. Kern is, dat de rekenkamer te onzichtbaar is voor diverse actoren binnen de provincie, te “afstandelijk”. Gesteld wordt dat Provinciale Staten de rekenkamer amper zien als een instantie die ze om onderzoek kunnen vragen. Gedeputeerden zouden meer betrokken willen zijn.⁶ De onderzoekers doen een aantal voorstellen om de relatie van rekenkamer en provincies te versterken en de zichtbaarheid van de rekenkamer te vergroten.

Tot slot besteden de onderzoekers aandacht aan de vraag in hoeverre de organisatievorm ertoe doet. Op dat punt is er consensus onder de geïnterviewden: “uiteindelijk zijn het de poppetjes die bepalend zijn voor het slagen of falen van een bestuursmodel”. De onderzoekers laten voor- en nadelen van de twee gangbare modellen zien (collegemodel en directeursmodel). Welk model de voorkeur verdient, is een kwestie van normatieve keuze. In de kern: wie eenduidige gezagsverhoudingen wenst, zal de voorkeur geven aan het directeursmodel; wie meer geporteerd is van *checks & balances* en van een uitwisseling van verschillende gezichtspunten, zal het oog eerder laten vallen op het collegemodel.

Bespreking

Het onderzoek laat goed zien waar zaken in het verleden misgegaan zijn en tevens, wat er goed is aan de ingeslagen weg. Met de organisatievorm heeft dat alles weinig van doen. Dat maakt het des te meer van belang permanent te letten op ieders vermogen en wil tot constructieve samenwerking, en op het tijdig signaleren van mogelijke wrijvingen en conflicten. De verbeterpunten die de onderzoekers noemen met betrekking tot de samenwerking binnen de NRK (en die met de Raad van Advies) zijn te beschouwen als steun in de rug en zijn alle zinvol.

De samenwerking met de provincie – en dan in het bijzonder met de politieke-bestuurlijke gremia – kan verbeterd worden, zo wordt geconstateerd. Het aantal contactmomenten van de NRK met Statenleden zal weliswaar de komende jaren groeien – we zullen immers meer onderzoek doen en presenteren. Maar het lijkt verstandig aanvullende afspraken te maken. De onderzoekers doen een aantal voorstellen en die zijn een goed uitgangspunt voor besprekingen, zowel intern als met vertegenwoordigers van de provincie (zoals de onderzoekers ook suggereren). Het gesprek met de Raad van Advies over het evaluatieonderzoek is een zinvolle eerste stap daarin.

De organisatievorm van de rekenkamer, tot slot, is volgens de onderzoekers geen belangrijke factor in haar succes of falen. In het onderzoek is dan ook geenszins een aanleiding te vinden om daar een wezenlijke verandering in aan te brengen. De nadruk ligt veel meer op de manier waarop betrokkenen binnen en buiten de rekenkamer invulling geven aan hun taken en aan hun samenwerking. “Een te sterke focus op het model (...) houdt een zeker navelstaren in stand. In plaats daarvan zou de focus moeten liggen op samenwerking, inhoud, productie en contact met de provincies.”

⁶ Hoe zich dat verhoudt met het niet invullen van de vragenlijst, laten we hier onbesproken.

5. Conclusies Noordelijke Rekenkamer; vervolg

De vier deelonderzoeken leveren een rijk beeld op van het functioneren van de Noordelijke Rekenkamer. Over het algemeen is dat deels een positief beeld – er is grote waardering voor de rekenkamer. Maar deels is dat ook minder positief: de doorwerking van de rapporten van de NRK is matig en provincies leren maar weinig van de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. Harde conclusies over eventuele oorzaken vallen op basis van deze evaluatie niet te trekken. Er zijn wel aanwijzingen daarvoor. Bij de provincies bestaan naast positieve beelden van de Noordelijke Rekenkamer ook minder positieve – al of niet terecht. Om ervoor te zorgen dat de beelden die provinciale actoren hebben meer in overeenstemming geraken met wat de rekenkamer is en wil, zullen zowel de rekenkamer zelf als de provincies zich moeten inspannen. Niemand moet willen, dat er een rekenkamer is die aan de ene kant zeer gewaardeerd wordt (onderzoek C), terwijl er aan de andere kant relatief weinig met haar conclusies en aanbevelingen wordt gedaan (onderzoeken A en B). De route naar betere samenwerking en erkenning van het nut van de rekenkamer voor Provinciale Staten en de provinciale democratie in bredere zin, ligt in het vierde deelonderzoek: meer contact, meer interactie. Dat leidt tot de volgende kernaanbevelingen.

- I. Maak de onderzoeksprogrammering dynamischer. Het voorstel voor het onderzoeksprogramma-2021-2022 bevat al meer variëteit qua typen onderzoek dan voorgaande: o.a. onderzoeken per provincie. We constateren wel, dat het aantal voorstellen daartoe van Statenleden zelf klein is. Het is te overwegen vaker dan eens per twee jaar Statenleden te bevragen op hun onderzoeksbehoefte.
- II. Vergroot het aantal momenten waarop Noordelijke Rekenkamer en leden van Provinciale Staten met elkaar spreken. Momenteel gebeurt dat vooral bij fysieke presentaties van rapporten. Het aantal onderzoeken – en dus presentaties – zal de komende jaren toenemen. Maar er lijkt meer nodig te zijn; wat precies, zou met de Raad van Advies, griffies en/of presidia besproken moeten worden.
- III. Maak een heldere keuze met betrekking tot de rol van gedeputeerden in het onderzoeksproces. Een rol van gedeputeerden in de onderzoeksprogrammering is strijdig met het doel van de rekenkamer. Er is geen bezwaar tegen hen te interviewen (mits functioneel) en de vastgestelde conclusies en aanbevelingen toe te lichten voordat GS de bestuurlijke reactie opstellen.
- IV. Creëer regulier overleg met de Commissarissen van de Koning. Zij zijn immers voorzitter van zowel Provinciale Staten als GS. Zij hebben ook de functie van laatste oplosser van problemen. Dan is het goed dat zij gevoel hebben voor wat nodig is voor goed provinciaal rekenkamerwerk.
- V. Besprek met de provincies hoe de doorwerking van de rekenkamerrapporten vergroot kan worden. Het organiseren van een regulier overleg van de directeur-secretaris van de NRK met de provincie-secretarissen lijkt daarvoor een geschikte manier.
- VI. Zorg voor grotere aandacht voor de rapporten van de NRK bij de drie Staten. Het zou standaard moeten zijn dat de rekenkamer haar rapporten kan toelichten en vragen daarover kan beantwoorden in Statencommissies. Daarnaast zou het goed zijn als de Staten een zodanig volgsysteem hebben, dat zichtbaar is wat er inhoudelijk met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer gedaan is. Een jaarlijks gesprek van de presidia met college of directeur-secretaris van de NRK over de voortgang daarin en een gezamenlijk ‘terugblikoverzicht’ kunnen die aandacht versterken.
- VII. Behoud de huidige goede sfeer en samenwerking binnen de NRK en tussen NRK en Raad van Advies. Dit is een randvoorwaarde voor het slagen van bovenstaande aanbevelingen.
- VIII. Bewaak/behoud dat er regelmatig ‘frisse blikken’ zijn in het rekenkameronderzoek. Rust geeft ruimte, maar kan ook gaan roesten. Terecht wordt in het vierde deelonderzoek gesteld dat het nuttig is dat er nu en dan frisse blikken zijn. Dat kan door inhuur, maar ook door inbreng van tijdelijke onderzoekers, stagiaires, etc.

Deze kernaanbevelingen alinea heeft de Noordelijke Rekenkamer inmiddels omgezet in een lijst met concrete acties voor de korte en middellange termijn. In het verlengde daarvan is met de Raad van Advies afgesproken dat de Noordelijke Rekenkamer een werkplan voor de langere termijn opstelt en dat zij dat in april 2021 voor advies voorlegt aan de Raad van Advies.