

2013BEM58 bijlage 3
**Enkele kanttekeningen bij het concept-rapport van Berenschot
inzake de evaluatie van de Randstedelijke Rekenkamer en de
Programmaraad**

Gerrit de Jong

1. Als opmerking vooraf het volgende. Ik ben geen onbevooroordeelde deskundige. Daar ben ik ook niet voor gevraagd. Maar het is goed dat te weten. Tien jaar lang, tot december vorig jaar, was ik lid van het college van de Algemene Rekenkamer. In de jaren negentig van de vorige eeuw ben ik bijna negen jaar lang lid geweest van de Commissie Rijksuitgaven van de Tweede Kamer, een commissie die enige verwantschap heeft met de functie van de Programmaraad. Ik beschouw mezelf als ervaringsdeskundige.
2. Het concept-rapport toont aan dat de randstadprovincies kunnen worden gelukkigewent met hun rekenkamer.
3. Wat ik jammer vind is dat in het concept-rapport niet duidelijk wordt gerapporteerd wat de opvattingen van de colleges van gedeputeerden (GS) en commissaris van de Koningin (CdK) zijn inzake de rekenkamer. De focus ligt bijna geheel op de leden van de PS. Wellicht hangt dat samen met de opvatting van deze leden dat de rekenkamer er vooral voor hen is, maar de opvatting van de Randstedelijke Rekenkamer (RR) dat haar taak breder is en ook de colleges van gedeputeerden en CdK betreft is de juiste. Het is mij niet bekend of het gebeurt, het concept-rapport vermeldt daar niets over, maar het zou mogelijk kunnen zijn dat niet alleen de leden van de PS aan de rekenkamer een verzoek tot een onderzoek doen, maar dat ook van de kant van de colleges een zodanig verzoek de rekenkamer bereikt. De rapporten van de RR gaan niet voor niets voor bestuurlijk hoor en wederhoor naar de colleges. Dus bestaan er in die colleges ongetwijfeld duidelijke opvattingen over het functioneren van hun rekenkamer. In het concept-rapport zijn die opvattingen niet expliciet te herkennen. Hetzelfde geldt overigens voor de ambtenaren ter griffie. Ook zij komen weinig aan bod. De focus van het concept-rapport is wat eenzijdig
4. Er wordt in het concept-rapport geconstateerd dat leden van de PS vinden dat de rapporten van de RR te weinig provincie-specifiek zijn, te algemeen, teveel vergelijkend (benchmark), bijna altijd worden omarmd door de colleges van GS en CdK en daardoor nauwelijks aanleiding geven voor een stevig debat in de PS. Mij wordt uit het concept-rapport niet duidelijk of dit soms inherent is aan de omstandigheid dat het een rekenkamer is die voor vier provincies tegelijk moet werken. Bij een rekenkamer voor elke provincie afzonderlijk kan ik me voorstellen dat dit bezwaar zich minder zou hoeven voor te doen. Ook wordt niet duidelijk of deze kwalificering van de rapporten van de RR niet samenhangt met het feit dat de rekenkamer, tot genoegen van de leden van de PS overigens, haar focus heeft verlegd van afrekenende rapporten naar rapporten waarin veeleer de nadruk wordt gelegd op het kunnen leren. Die laatste rapporten zijn minder spannend, maar wellicht wel minstens zo effectief.
5. In het concept-rapport staat dat de medewerkers van de RR uren schrijven. Dan zou ook bekend kunnen zijn of de rapporten van de RR worden opgeleverd binnen de daarvoor bij de

begroting beschikbaar gestelde uren. Dit zou een goed inzicht kunnen geven in de budgetdiscipline en de efficiëntie van de bedrijfsvoering.

6. Wel wordt uit het concept-rapport duidelijk dat de RR soms uit de geplande tijd loopt. De rekenkamer geeft als reden daarvoor op dat zij geen concessies wil doen aan de kwaliteit om des tijds wille. Dat lijkt mij een gezonde opvatting. Leden van de PS merken in het concept-rapport op dat het streven naar perfectie wel eens een onsje minder mag. Het moet inderdaad niet worden overdreven, maar een rekenkamer heeft op dit terrein weinig speelruimte. De rekenkamer is nog een van de weinige instellingen in dit land waar de boodschapper niet onmiddellijk wordt vermoord als dat politiek voordelig wordt geacht. Concessies aan de kwaliteit passen niet bij een rekenkamer en dat kost soms tijd, veel tijd. *Quick and dirty* zal een rekenkamer nooit zijn.

7. De rapporten van de RR worden wel technocratisch genoemd, zouden wellicht wat minder nadruk op meten en kwantiteiten moeten leggen of alleen maar de feiten moeten weergeven. Deze opvatting bestaat onder bestuurskundigen al langer. Rekenkamers leggen de nadruk in hun onderzoek dikwijls op de beleidscyclus. Dat is een heel rationele benadering, waarin het beleidsproces in stappen wordt opgedeeld en op zijn effectiviteit en efficiëntie wordt beoordeeld. Bestuurskundigen, zo merkt Hoenderkamp in zijn dissertatie¹ op, wijzen er op dat dit model van de beleidscyclus ‘irrealistische opvattingen heeft over de rol van rationaliteit in de besluitvorming, over de temporele orde, over de werking van macht en media en meer fundamenteel over de kenbaarheid en maakbaarheid van de samenleving en de meetbaarheid van resultaten’.² Deze kritiek snijdt zeker hout, maar het is ook wat men van een rekenkamer verwacht. In een voetnoot stelt Hoenderkamp: ‘Overigens is het de vraag of de Algemene Rekenkamer niet bewust vasthoudt aan de “simpele” beleidstheorie. Door stelselmatig te vragen naar basale causale verbanden houdt men de politiek en de uitvoering bij de les. Er gaat op die manier een zuiverende en opvoedende werking uit van de onderzoeken’. Wellicht is het beter de rekenkamer maar te reserveren voor dit soort onderzoek, ook al doet het wat kil en technocratisch aan en beperkt het zich tot de feiten. Voor onderzoek waar de hele context wordt meegenomen, inclusief de emoties die daar dikwijls bij horen, zijn andere instituten meer geschikt.

8. Ten aanzien van de Programmaraad zal men tot een keuze moeten komen: ofwel men tuigt de raad op tot een echte schakel en verbinding tussen rekenkamer en Staten en een coördinatiepunt binnen de Staten, ofwel men houdt het lage profiel en zal dan een proliferatie van overlegvormen zien ontstaan tussen rekenkamer en Staten. Dit laatste is al enigszins te zien in het concept-rapport, dat kiest voor een beperkte rol van de Programmaraad. De onderzoeksopzetten worden dan afgestemd in statencommissies. Wel wordt aanbevolen de afstemming in de statencommissies goed voor te bereiden met een lid van de Programmaraad, de griffie en een vakinhoudelijk ambtenaar. Verder moeten de Staten een overlegvorm inrichten per provincie, waaraan in elk geval een lid van het presidium deelneemt en komen er klankbordgroepen voor de inhoudelijke inbreng over de onderzoeksopzetten. De bestuurlijke en andere drukte neemt hierdoor zienderogen toe en het is de vraag of deze aanbevelingen consistent zijn met de aanbeveling de omvang van de directie te verminderen.

De Staten zouden naar mijn mening ernstig moeten overwegen te kiezen voor een Programmaraad met een hoger politiek profiel, samengesteld uit leden van de PS die zich, ook inhoudelijk, betrokken voelen bij het werk van de rekenkamer en voorzien van een behoorlijke ambtelijke ondersteuning. Een dergelijke Programmaraad zou coördinerend kunnen optreden bij verzoekonderzoeken en als een zeeft richting rekenkamer kunnen

¹ Jeroen Hoenderkamp, *De sociale pijler*, Den Haag 2008

² Hoenderkamp, *a.w.*, blz. 67

functioneren, zodat niet de rekenkamer de zwarte piet krijgt toegespeeld als onderzoeksvragen moeten worden afgewezen omdat ze slecht door de rekenkamer kunnen worden beantwoord. De Programmaraad zou ook het gevraagde klankbord kunnen zijn en de geëigende overlegvorm. Het is dan aan de Programmaraad om de communicatie richting Staten verder te optimaliseren. Adviezen over de rapporten kunnen beter achterwege blijven. Daar worden Statenleden maar lui van.

9. Tenslotte. Experimenten met bestuurlijk hoor en wederhoor, zoals verstoppertje spelen (niet publiceren) kunnen beter maar achterwege blijven. En persberichten moeten zorgvuldig worden geschreven, maar ze afschaffen is niet meer van deze tijd en ze zullen altijd een steen des aanstoots blijven. Voor dit laatste dient de dikke politieke huid.

Voorburg,
23 april 2013