

# **De toekomst van de terugblik**

\*  
\*  
\*  
\*  
\*

**Provinciale beleidsevaluatie  
in perspectief**

\*  
\*

**A.F.A. Korsten**

**Uitgave onder auspiciën van de  
Gelderse Commissie voor de Beleidsevaluatie**

# De toekomst van de terugblik

## *Provinciale beleidsevaluatie in perspectief*

door prof.dr. A.F.A. Korsten<sup>1</sup>

### **Samenvatting**

Onderwerp van deze beschouwing, die op verzoek van de Gelderse Commissie van de Beleidsevaluatie is geschreven, is verleden, heden en toekomst van de beleidsevaluatie in het Gelderse provinciebestuur. Met name komt de toekomst van de Gelderse Commissie voor de Beleidsevaluatie in verhouding tot de na invoering van de Wet dualisering provinciebestuur verplichte provinciale rekenkamer aan bod. De beschouwing kent twee delen: het verleden en de toekomst van de beleidsevaluatie. Hoe functioneerde de Commissie recent? Wat de toekomst aangaat: Welke toekomstbeelden zijn op te stellen voor de verhouding tussen de verschillende organen die straks met evaluatie van doen hebben. Is hier plaats voor de Commissie voor de Beleidsevaluatie? De veronderstelling is dat een positieve beoordeling van het functioneren van de Commissie uitmaakt voor welke plek provinciale staten voor de Commissie in de toekomst willen reserveren. Een tweede veronderstelling is dat daarbij de komende dualisering een rol speelt. De dualisering impliceert namelijk de komst van een provinciale rekenkamer en de noodzaak van meer beleidsevaluatie.

### **Dualisering**

Als het door het kabinet-Kok II ingezet wetgevingsproces volgens plan verloopt, zal direct na de statenverkiezingen van 2003 de dualisering van het provinciebestuur intreden. Dat betekent dat wettelijk een nevenschikking van provinciale en gedeputeerde staten ontstaat. De wetgever verwacht daarvan meer herkenbaar bestuur, meer levendigheid in de politiek, transparantie in de provinciale politiek en meer controle, ook in Gelderland. Gedeputeerde staten (GS) gaan besturen. Provinciale staten (PS) zullen maatschappelijke en politieke voorkeuren agenderen (wat moet gebeuren?; welke prioriteiten?), kaders voor dit bestuur stellen (welke beleidsrichting is gewenst?), budgetteren en verordenen, en (meer) controle op het bestuur van gedeputeerde staten uitoefenen. Provinciale staten komen formeel gezien meer op afstand van het bestuur te staan, maar kunnen gedeputeerde staten, mede op basis van de vertrouwensregel, meer of minder ruimte geven. De rol van provinciale staten als volksvertegenwoordiging neemt wettelijk gezien niet af maar krijgt een impuls. Provinciale staten krijgen als vertegenwoordigend orgaan, in aansluiting op de aan de staten toegekende agenderingsfunctie, de opdracht om voorkeuren uit de samenleving te articuleren en integreren. Om die opdracht van de wetgever waar te maken dienen provinciale staten meer te 'vermaatschappelijken'. Voor hun taakvervulling krijgen provinciale staten instrumenten zoals een enquêterecht en een provinciale (onafhankelijke) rekenkamer, die wellicht gemeenschappelijk (landelijk of landsdelig) georganiseerd wordt, en de mogelijkheid om afspraken te maken met gedeputeerde staten over (meer) beleidsevaluatie. Hier is van belang dat de wetgever verwacht dat gedeputeerde en provinciale staten beleid meer gaan evalueren. Provinciale staten kunnen in dat kader uiteraard zelfstandig aanvullende maatregelen nemen, onafhankelijk van de inhoud van de Wet dualisering provinciebestuur. In Gelderland bestaat immers al een evaluatiecommissie die, op basis van een jaarprogramma dat provinciale staten vaststellen, beleid evalueert.

### **Belang van evaluatie**

Evaluatie van overheidsbeleid is belangrijk en het belang groeit nog verder. In plaats van zo maar plannen te maken voor de toekomst, is het beter eerst lering te trekken uit eigen fouten of succes. Wie wil leren, kijkt naar het realiteitsgehalte van doelstellingen, beleidseffectiviteit, uitvoering en doelmatigheid. De beleidsuitvoering en beleids(in)effectiviteit kunnen zo mede de politieke agenda bepalen. Besturen wordt terugkijken alvorens vooruit te kijken, maar niet alleen vanuit een lerende houding. Bestuurders zijn ook

---

<sup>1</sup> Prof.dr. A.F.A. Korsten is hoogleraar bedrijfs- en bestuurswetenschappen aan de Open Universiteit Nederland en bijzonder hoogleraar bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit Maastricht (fac. rechtsgeleerdheid). O.a. ook lid van de Raad voor het Openbaar Bestuur en columnist bij Binnenlands Bestuur. Correspondentie-adres werk: Open Universiteit Nederland, Postbus 2960, 6401 DL Heerlen; e-mail: arno.korsten@ou.nl.

gedwongen achterom te kijken omdat het ontwikkelen van beleid verandert. Van volledig nieuw beleid, als een nieuwe tekening op een blanco lei, is nu en straks zelden meer sprake. In de loop van de vorige eeuw is overheidsbeleid al steeds meer verbreed en gestapeld, waardoor een beleidsinterventie zonder gevolgen voor ander beleid vrijwel onmogelijk is. Geheel nieuwe beleidsinterventies die niet aan ander beleid raken, komen amper meer voor. Beleid ontwikkelen, wordt daarom vooral een kwestie van bestaand beleid aanpassen – bijvoorbeeld uitsplitsen of bundelen - of vervangen in plaats van een toegang op een nieuw maatschappelijk domein kiezen. Aanpassing en vervanging zijn mogelijk als aangetoond is wat de betekenis van het bestaande beleid is. Een provinciebestuur krijgt dus meer met beleidsevaluatie te maken, maar niet alleen met dergelijk onderzoek. Ook ander beleidsgericht onderzoek zal nodig zijn, zoals bijvoorbeeld bestuursonderzoek naar samenwerking, toekomstverkenningen, organisatievergelijking ('benchmarking'), sociaal en cultureel onderzoek, specifiek juridisch en economisch onderzoek.

### ***Commissie voor de Beleidsevaluatie beoordeeld***

Gezien het toenemend belang van beleidsevaluatie is het positief dat de provincie Gelderland al enkele jaren beschikt over de Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE). Deze ambtelijk ondersteunde commissie is onafhankelijk. Ze bestaat uit externe leden en statenleden. De commissie formuleert jaarlijks een onderzoeksprogramma, dat door provinciale staten wordt vastgesteld, zet onderzoek uit, begeleidt het, verbindt er een behandelingsplan aan en zendt het naar het provinciebestuur. Provinciale staten zijn de primaire opdrachtgever en gebruiker. De procedure voorziet erin dat gedeputeerde staten de rapportage van een eigen actieplan kunnen voorzien. De CBE kan verder op eigen initiatief of speciaal verzoek van PS een onderzoek doen. Dit is ook voorgekomen.

Om de recente taakuitvoering door de CBE te evalueren zijn documenten geraadpleegd en is een aantal gesprekken gehouden met GS-leden en de Commissaris der Koningin, fractieleiders van provinciale statenfracties, ambtelijke gebruikers, en de commissie zelf. De conclusie daaruit is dat de evaluatie van de CBE een positief beeld oplevert. Dat beeld blijkt dwars door alle geraadpleegde 'geledingen' heen. De commissie levert toegevoegde waarde en aan het nut van het bestaan van de CBE wordt niet getwijfeld. Er zijn desalniettemin enkele suggesties te geven die tot een nog verdere optimalisering van het functioneren kunnen bijdragen, mede in het licht van de komende dualisering. Een suggestie houdt in om het onderzoeksprogramma in concept breder binnen en buiten het provinciaal apparaat voor commentaar voor te leggen. Het is op zichzelf nuttig dat zoveel mogelijk politici, bestuurders en ambtenaren zich afvragen wat aan een gedistantieerde evaluatie door de Commissie voor de Beleidsevaluatie kan en moet worden onderworpen. Ook maatschappelijke organisaties, belangengroepen en individuen dienen de kans te krijgen onderwerpen aan te dragen. Omdat het toenemend belang van beleidsevaluatie ambtelijk en politiek wordt onderkend, mogen meer voorstellen voor onderzoek verwacht worden. Politieke fracties hebben belang bij beleidsevaluaties omdat ex ante evaluaties (voorafgaand aan de besluitvorming) en ex post evaluaties (achteraf na uitvoering) bijdragen aan de mogelijkheid tot kaderstelling door provinciale staten en de functie om zicht te krijgen op maatschappelijke voorkeuren (agenderingsfunctie), zeker na invoering van de dualisering. Aangezien het provinciaal bestuur en het ambtelijk apparaat vertrouwd zijn met een positief functionerende Commissie voor de Beleidsevaluatie is hiermee een belangrijke imperatief verkregen. Het ligt niet in de rede om het goede, waartoe de CBE te rekenen valt, na de wettelijke introductie van dualisering af te schaffen. Op grond van de evaluatie van de CBE is er alle reden om voor haar voortbestaan te kiezen.

### ***Naar toekomstscenario's***

De toekomst is het herscheppen van het verleden in het licht van nieuwe omstandigheden. Daarom is de vraag welk toekomstscenario mogelijk is voor de provinciale beleidsevaluatie. Onder een toekomstscenario wordt verstaan: een samenhangend, logisch consistent en richtinggevend beeld van de toekomstige inrichting van de beleidsevaluatie in het provinciebestuur en daarmee van de institutionele vormgeving. Door rekening te houden met de evaluatie van de CBE en de komende dualisering wordt in beleidsevaluatieve scenario's verleden, heden en toekomst van de CBE verbonden. De dualisering na de statenverkiezingen impliceert een recht op enquête, de wettelijk verplichte komst van een provinciale rekenkamer en reguliere ambtelijke (interne) beleidsevaluatie door gedeputeerde staten. Daarnaast zullen provinciale staten beschikken over een rekeningcommissie en zal er in Gelderland in principe een Commissie voor de Beleidsevaluatie bestaan. Er dienen zich vervolgens verschillende afwegingen aan. Is er

niet sprake van teveel evaluatieve drukte? Dat verschijnsel impliceert dat teveel organisaties of personen zich bezig houden met beleidsevaluatie, waardoor het overzicht gaat ontbreken, ondoelmatigheid dreigt (deels hetzelfde onderzoeken) en (te) stroperige besluitvorming door een toename in de hoeveelheid studies. Van evaluatieve drukte blijkt in de opgestelde scenario's geen sprake.

### ***Drie bouwstenen voor scenariobouw***

Bij de opstelling van scenario's voor beleidsevaluatie spelen drie voor provinciale staten beïnvloedbare factoren een wezenlijke rol:

- a) de waardering voor de Commissie voor de Beleidsevaluatie en de vraag of voortzetting van de commissie in de rede ligt;
- b) de situering en inrichting van de provinciale rekenkamer (landelijk, landsdelig of zuiver provinciaal);
- c) de opvatting over de urgentie om dualisering invulling te geven en de opvatting om de daarmee verbonden griffie in te richten.

Deze drie vragen zijn elk een bouwsteen om te komen tot een scenario. Zoals verderop blijkt, staat het antwoord op een vraag steeds centraal in een scenario en zijn de twee andere vragen secundair in de bouw van het scenario. Scenario 1 legt accent op vraag a, scenario 2 op vraag b en scenario 3 op vraag c. Elk scenario komt nu achtereenvolgens aan bod.

### ***Scenario 1***

Een eerste afweging om te komen tot een scenario betreft de vraag hoe aan te kijken tegen de Commissie voor de Beleidsevaluatie. De terugblik laat zien dat het voortbestaan van de CBE verschillende voordelen heeft. PS stellen het onderzoeksprogramma van de CBE vast, kunnen aan de CBE ad hoc opdrachten geven en zijn uiteindelijk de belangrijkste geadresseerde. De CBE is de enige evaluatiecommissie die voor provinciale staten werkt. Dat is juist in een dualistisch bestel van waarde voor het geven van inhoud aan de kaderstelling door PS aan GS, en voor de maatschappelijke functie vervulling van agendering van eisen. Een rekenkamer is een andere instelling. Deze verricht in onafhankelijkheid onderzoek van 'zware kwesties' op het vlak van rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van bestuur van provinciale en gedeputeerde staten. Een rekenkamer verricht dus niet uitsluitend beleidsevaluaties maar ook rechtmatigheids- en doelmatigheidsonderzoek. Een rekenkamer is verplicht. Deze heeft het voordeel van onafhankelijkheid maar deze heeft ook een nadeel. Een provinciale rekenkamer beschikt niet over de unieke samenstelling van de CBE, een combinatie van externe leden en statenleden, waardoor zowel onderzoeksexpertise aanwezig is als besef van kenmerken van Gelders provinciebestuur en maatschappelijke omstandigheden. De CBE is juist gewaardeerd vanwege de samenstelling, de programmering en begeleiding van onderzoek en heeft zich een positie en status verworven. De CBE zou dus moeten blijven bestaan. Dat kan zeker in scenario 1, *het model van de gescheiden organisaties* genoemd. Daarin functioneert een landelijke provinciale rekenkamer die op afstand van de CBE en van PS staat, en de CBE dus niet in de weg zit. Dit model verdraagt zich ook met enkele landsdelig georganiseerde provinciale rekenkamers. Evaluatieve drukte hoeft Gelderland dus niet te vrezen. De rekenkamer is complementair aan de CBE en geen remplaçant, vooral omdat de rekenkamer onafhankelijk is in de onderwerpkeuze. Het goede (de CBE) blijft behouden en het nieuwe (een rekenkamer) krijgt de kans zich te bewijzen.

Nadat aanvankelijk aanwijzingen waren verkregen dat een landelijke provinciale rekenkamer niet de steun van veel provinciebesturen zou krijgen, is dit klimaat in de loop van dit jaar omgeslagen in voorkeur hiervoor bij onder meer de griffiers-oude stijl. Scenario 1 is dan ook een kansrijk model.

Scenario 1 is getypeerd als het model van de gescheiden organisaties. Scenario 2 wordt hier omschreven als *het provinciaal combinatiemodel*.

### ***Scenario 2***

Scenario 2 gaat ervan uit dat het provinciebestuur van Gelderland niet wenst mee te werken aan of het initiatief wil nemen tot een gemeenschappelijke landelijke rekenkamer of enkele landsdelige provinciale rekenkamers, maar wil beschikken over een eigen Gelderse rekenkamer. Een eigen provinciale rekenkamer heeft voor- en nadelen. Tot de voordelen behoren: minder afstandelijkheid en meer affiniteit met het eigen Gelders bestuur; en een eigen gerichtheid op onderzoek van Gelderland. Een nadeel is de

verhoudingsgewijze kleine staf met beperkte expertise. Ook als er een zuiver provinciale rekenkamer bestaat kan de CBE blijven bestaan. Die heeft immers al ervaring opgebouwd. De argumenten voor voortbestaan van de CBE zijn in de evaluatie van de CBE ook naar voren gekomen. Na de wettelijke invoering van de dualisering kunnen gedeputeerde staten volgens dit model hun interne beleidsevaluaties blijven doen en kunnen PS blijven profiteren van het CBE-werk. Van evaluatieve drukte is in dit scenario geen sprake maar de instituties rekenkamer en CBE staan wel dicht op elkaar. Een optie zou kunnen zijn om de CBE-taak te verruimen tot onderzoek in het algemeen. De CBE laat dan niet alleen ex ante en ex post evaluaties verrichten maar ook ander onderzoek dat kan bijdragen aan de taak van provinciale staten, zoals bijvoorbeeld onderzoek naar de inrichting van de bestuurlijke organisatie. De Commissie voor de Beleidsevaluatie wordt dan een Commissie voor Onderzoek (CvO).

Fig. 1: Betekenis van elk van drie beslisfactoren in drie scenario's voor beleidsevaluatie

beslisfactoren	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Behoud ervaring beleidsevaluatie	sterk, CBE blijft bestaan	sterk, CBE wordt evt. CvO	afwezig, geen CBE meer
Plaats rekenkamer wel of niet op afstand	op afstand	nabij	indifferent
Mate van dualisering via griffie	indifferent	indifferent	sterk

### **Scenario 3**

Drie vragen gaven drie bouwstenen voor scenariobouw. Het accent op vraag c is uitgangspunt geweest voor de bouw van scenario 3, *het griffiemodel*. In scenario 3 staat niet het behoud van ervaringen met beleidsevaluatie centraal (vraag a) noch de positie van een rekenkamer voorop (vraag b) maar de wettelijk verplichte dualisering van provinciebestuur (vraag c).

De redenering voor dit scenario luidt als volgt. Dualisering van provinciebestuur impliceert nevenschikking van provinciale staten en gedeputeerde staten. De bedoeling van de wetgever is te komen tot een betere volksvertegenwoordiging, levendiger provinciale politiek, meer transparantie en meer controle op gedeputeerde staten. Daartoe krijgen provinciale staten instrumenten zoals een eigen griffie, het enquêterecht en een rekenkamer maar dualisering kan ook eigen additionele maatregelen met zich brengen. Het provinciebestuur kan bijvoorbeeld een cultuuroffensief pro dualisering starten. Een provinciebestuur kan dus veel doen aan dualisering onafhankelijk van het nieuwe wettelijk instrumentarium. Om dualisering van de grond te laten komen, zullen provinciale staten volgens scenario 3 een inspanning moeten leveren waarbij een griffie van enkele tientallen medewerkers ondersteuning biedt. De hier gedachte griffie is niet slechts een regelend en ondersteunend team voor met name het statenpresidium en de commissievoorzitters, maar de griffie telt in scenario 3 ook ambtenaren die als een 'advocaat' optreden om onder meer de agenderings-, kaderstellende en controlerende rol van PS te versterken. Provinciale staten laten zo nodig onderzoek verrichten en de griffie, die personeel telt met onderzoekservaring en over grote politieke affiniteit beschikt, kan de opdrachtverlening door het presidium voorbereiden en het onderzoek vervolgens begeleiden en de uitkomsten helpen vertalen naar provinciale staten.

Of er sprake is van landelijke of landsdelige of zuiver provinciale rekenkamer is in scenario 3 een indifferente factor. In dit scenario is evenmin de primaire vraag of de CBE behouden kan blijven. Een rekenkamer is verplicht en een CBE niet. De CBE wordt in scenario 3 opgeheven omdat onderzoek is toegedeeld aan het statenpresidium en de griffie. Dat heeft als nadeel dat provinciale staten niet meer beschikken over een gemengd samengestelde commissie met expertise op het vlak van onderzoek, die vanuit een door provinciale staten goedgekeurd onderzoeksprogramma werkt. Scenario 3 heeft tot gevolg dat wat aan leervermogen binnen de provincie op het vlak van beleidsevaluatie is ontwikkeld grotendeels vernietigd wordt. Het grote gevaar dreigt dat beleidsevaluatie binnen de griffie een lage prioriteit krijgt omdat onderzoek vaak moet wijken voor de operationele urgenties van alle dag.

### **Enkele overwegingen**

Elk van deze drie scenario's is te kiezen. In het kader van dit onderzoek zijn documenten geraadpleegd en meningen verzameld die voor de afweging van betekenis zijn. Om tot een keuze te komen, dient een beslisser een antwoord te geven op elk van de genoemde drie vragen.

De afweging tussen scenario 1 en 2 hangt ten eerste sterk af van de vraag of het provinciebestuur van Gelderland waarde hecht aan behoud van een positief functionerende Commissie voor de Beleidsevaluatie en daarmee aan opgedaan lerend vermogen. Onze analyse wees uit dat velen het goede willen behouden en daarmee de CBE. Ten tweede speelt een rol of het provinciebestuur hecht aan een eigen rekenkamer, conform scenario 2, of – zoals in scenario 1 - kiest voor een gemeenschappelijke sterke rekenkamer, landelijk georganiseerd met eventueel landsdelige secties. Ook in scenario 2 kan een CBE blijven bestaan, maar haar taak is verruimd tot een CvO. Ook in scenario 2 wordt daarmee behoud van lerend vermogen beklemtoond. Scenario 3 benadrukt vraag c uit de drie bouwstenen en zet aan tot krachtige dualisering. Een sterke griffie, waardoor de capaciteit van de Commissie voor de Beleidsevaluatie verdwijnt, roept onder gesprekspartners veel vraagtekens op. Dit model is door vrijwel geen gesprekspartner spontaan als wenselijk genoemd hoewel weinigen de wettelijk verplichte dualisering willen bestrijden.

Omdat scenario 3 beperkingen kent - de CBE blijft immers niet bestaan - dringt zich als vanzelf de vraag op of er combinaties van scenario's mogelijk zijn zodat zowel behoud van de kennis en ervaring van de CBE mogelijk is als het streven naar dualisering niet minimaal is. Anders gesteld, elk van de scenario's is te kiezen maar zijn er ook combinaties mogelijk om het goede uit meerdere scenario's te combineren?

### **Combinaties**

Scenario 1 en 2 sluiten elkaar uit en zijn dus niet te combineren. Scenario 1 is eventueel te combineren met 3. We noemen dit *scenario 4*. In scenario 4 blijft de CBE bestaan, staat de rekenkamer op afstand van de provincie terwijl de wettelijk vereiste dualisering van het provinciebestuur via een griffie en CBE sterk wordt aangezet. De griffietaak om onderzoeksopdrachten voor het presidium van provinciale staten resp. provinciale staten als geheel uit te werken, blijft voor evaluaties dan bij de CBE. Scenario 4 biedt daarmee voordelen. In de gesprekken bleek dat de dualiseringsopgave positief tegemoet wordt getreden, dat een gemeenschappelijke rekenkamer op afstand (landelijk of landsdelig georganiseerd) acceptabel is en dat de CBE vanuit een lerend perspectief en de positieve terugblik zou moeten blijven voortbestaan.

Een combinatie van scenario 2 en 3 is mogelijk in *scenario 5*, in zoverre er dan een zuiver provinciale Gelderse rekenkamer tot stand komt en de CBE-ervaring wordt behouden maar overgaat naar de CvO. Ook in deze combinatie verdwijnt de griffietaak om onderzoeksopdrachten voor het statenpresidium uit te werken. De CvO werkt voor provinciale staten. Scenario 5 heeft voordelen maar hangt op de vraag of het provinciebestuur een eigen – Gelderse - rekenkamer wenst. De griffiers-oude stijl en ook veel gesprekspartners zijn niet uit op een zuiver provinciale rekenkamer. Een zuiver provinciale rekenkamer die kwaliteit levert, lijkt ook duurder dan de omvang van de bijdrage aan een landelijke of landsdelige rekenkamer.

### **Staalkaart**

Deze beschouwing leidt tot diverse keuzemogelijkheden, waarvan we er een aantal - samenvattend – noemen. We geven ze als een staalkaart voor de keuze. Een eigen voorkeur blijft hier achterwege.

- Als het provinciebestuur geen eigen Gelderse rekenkamer wenst, maar kiest voor een rekenkamer op afstand van de provincie vallen de scenario's 2 en 5 af.
- Als het provinciebestuur de dualisering voorzichtig tegemoet wenst te treden of hierover afzonderlijke besluiten wil nemen - al of niet in een apart traject van voornemens en afwegingen -, vallen de toekomstscenario's 3 en 4 af.
- Als het huidig provinciebestuur de keuzen rond dualisering na de statenverkiezingen van 2003 aan de volgende staten wensen te laten, maar voordien wel een besluit over de Commissie voor de Beleidsevaluatie willen nemen, vallen de scenario's 3, 4 en 5 zeker af. Scenario 2, dat de keuze voor een eigen Gelderse rekenkamer impliceert ligt dan ook niet in de rede. Dan dient een keuze pro scenario 1 zich aan: continuïteit en verder onderzoek van de mogelijkheid om te komen tot een gemeenschappelijke rekenkamer door en van meerdere provinciebesturen.



# De toekomst van de terugblik

## *Provinciale beleidsevaluatie in perspectief*

Prof.dr. A.F.A. Korsten

### **1 Inleiding: vraagstelling en werkwijze**

Beleidsvaluatie is een vorm van beoordelen van beleid. Beoordelen van beleid is van alle tijden maar niet in alle tijden gelijk. Vele decennia terug vond beoordelen van politieke ambities vooral plaats in een mondeling debat tussen politici. Beleidsevaluatieve studies zijn een moderne vorm van beoordelen in de vorm van een schriftelijk verslag van bevindingen over beleidseffectiviteit. Beoordelen vereist overigens meer dan beleidsevaluatieve informatie. Denk aan studies over de gewenste inrichting van bestuur in een regio, aan toekomststudies of studies naar integriteit van bestuur. Ook deze studies vormen een hulpmiddel voor politiek bestuur en volksvertegenwoordigers.

Beleidsvaluatie is tegenwoordig geen luxe maar noodzaak, ook bij provinciebestuur. Dat komt omdat politiek is veranderd, en dat is weer beïnvloed doordat de samenleving zich wijzigde. Hoe politiek veranderde, zien we aan politieke partijen. Politieke partijen brachten in de twintigste eeuw voortdurend nieuwe onderwerpen en 'eisen' op de bestuurlijke agenda en deze werden deels of geheel in beleidsvoornemens omgezet. Overheidsbesturen zijn op een steeds terreinen beleid gaan voeren, waardoor de overheid zich met burgers van de wieg tot het graf bemoeit. De overheidsarm strekt zich uit tot alle sectoren van maatschappelijke activiteit. Als een overheid zich voor het eerst met een terrein inlaat, is nog sprake van een 'open entree', een blanco lei. Er is geen bestaand beleid waarmee afstemming moet plaatsvinden. Beleidsvaluatie is dan, dus bij geheel nieuw beleid betrekkelijk eenvoudig. In de loop van de twintigste eeuw is dit echter veranderd. Er ontstond zoveel wetgeving, ook op aan elkaar verwante terreinen, dat sprake was van 'Gesetzesflut'. In Nederland heet dat regelverdichting. Wetten werden gemiddeld langer, regels werden concreter en er ontstonden verbindingen tussen wetten, door onderlinge verwijzing en complementariteit ('Vernetzung'). Men kan die ontwikkeling van beleid op vele terreinen en uitbreiding per gebied duiden als verbreding en stapeling, of in een woord als *beleidsaccumulatie*. In zo een situatie kan beoordelen van beleidssucces of falen al lang niet meer alleen mondeling geschieden in debatten – zoals interpellaties -, maar is voor veel schriftelijke beleidsvoorbereiding en debat, niet alleen over wetgeving, onderzoek nodig.

Met de toename van beleid in allerlei sectoren, nam ook de hoeveelheid *criteria* toe waaraan beleid moest voldoen. Niet langer bleek te volstaan met regels van behoorlijk bestuur. Er kwamen onder meer ook regels van behoorlijke wetgeving, regels van behoorlijke behandeling (ombudscriteria), regels voor behoorlijk interactief bestuur, en regels voor planmatig en projectmatig werken. Alleen al om te komen tot wetgeving is sprake van een reeks van 'Aanwijzingen'. In de jaren tachtig zijn deze 'Aanwijzingen', onder invloed van de dereguleringsdiscussie, uitgebreid met vragen (op het vlak van ex ante evaluatie) als: om welke doelstellingen is het de overheid te doen?; is het wel strikt nodig dat deze doelstellingen door een overheid worden verwerkelijkt?; zal beleid effectief zijn en welke indicaties bestaan daarvoor?; is het meest lichte instrument voor realisatie van doelstellingen gekozen of niet?; zal de beleidsuitvoering zonder veel knelpunten kunnen verlopen?; zijn de administratieve lasten voor het bedrijfsleven beperkt? Dergelijke vragen spelen een rol in de beleidsvoorbereiding en besluitvorming en politici moeten erover oordelen. Overname van de 'Aanwijzingen' dwingt provinciaal tot meer ex ante evaluatie van beleidsvoornemens.

De complexiteit van beleid is recent door verdere ontwikkelingen toegenomen. Te wijzen is op *juridisering* van bestuur. Wie een beleid ontwikkelt, moet dat soms doen omdat het een wettelijke verplichting is maar ook onafhankelijk daarvan kunnen regels kaderstellend zijn, zoals bestuursrechtelijke regels. *Europeanisering* van bestuur is ook een factor die inwerkt op beleid. 'Brusselse' regels van de Europese Unie vereisen implementatie in nationale regelgeving en dat werkt indirect weer door in provinciaal beleid. De EU heeft ook rechtstreeks invloed. Zo zijn er meer ontwikkelingen die beleid veranderen, zoals de invloed van nieuwe informatie- en communicatietechnologie. Hoe meer beleid, hoe meer criteria gelden, en hoe complexer de voorbereiding door juridisering en europeanisering, hoe groter de noodzaak is om bestaand beleid expliciet aan evaluatie te onderwerpen. Komt er nog van beleid terecht wat de bedoeling is (geweest)?



Daarmee dringt zich onweerstaanbaar een conclusie op: beleid maken, is tegenwoordig vrijwel nooit 'schetsen op een leeg bord' of een nieuwe agenda formuleren maar lering trekken uit eigen fouten bij de uitvoering van bestaande beleidsprogramma's. Een voorbeeld hiervan is de politiek. De politiek hoeft weinig nieuwe dingen te doen maar moet betere prestaties op bestaande aandachtgebieden leveren. Een provinciebestuur dat een nieuw streekplan maakt, zal eerst willen weten wat van het vorige terecht kwam. Verbetering van prestaties vraagt op vele terreinen de aandacht, zoals bijvoorbeeld ook bij bodembescherming en sanering. Niet iets nieuws maar de uitvoering van wat al in gang gezet was, bepaalt vaak de bestuurlijke en politieke agenda. Dat is internationaal zo. Regeren is vaak vooruitzien door eerst achterom te kijken. Vooruitzien mondt daarna uit in beleid stoppen, handhaven, aanpassen ('adaptation') of beleidsopvolging organiseren ('succession'). Beleidsopvolging komt vaak voor. Beleidsopvolging betekent dat een bestaand beleid wordt ingekrompen en aangevuld met iets nieuws, bijvoorbeeld een nieuw doel, middel of een nieuwe doelgroep. Of dat het ene beleidsprogramma wordt vervangen door een iets ander ('replacing'), zoals oude schoenen door nieuwe vervangen worden. Beleid is daarmee in belangrijke mate een kwestie van terugkijken en weer kleine stappen vooruit zetten. Beleidsevaluatie is dus onvermijdelijk. Dat betekent dat de toekomst van beleidsevaluatie er goed uitziet. Beleid voeren zonder beleidsevaluatie is nagenoeg uitgesloten. Dat is geen particuliere stellingname. Beleidsevaluatie werd recent op rijksniveau onder de kabinetten-Lubbers en -Kok sterk gestimuleerd. Er zijn inmiddels speciale tijdschriften ontstaan waarin artikelen worden opgenomen over onderwerpen als methoden en technieken van evaluatie en gebruiksgeschiedenis. Evaluatieonderzoekers van overheidsbeleid kennen een eigen *European Evaluation Society*.

### ***Vooraf en achteraf oordelen***

Evaluëren van beleid is een verzamelcategorie van verschillende beoordelingsmogelijkheden. Een mogelijkheid is om de deugdelijkheid van veronderstellingen achter beleidsvoornemens vooraf te beoordelen, een andere om de daadwerkelijke realisatie van overheidsdoelstellingen achter uitgevoerd beleid achteraf te beoordelen en de verklaring van succes of een beperkte beleidseffectiviteit. Beleidsevaluatie kan ook slaan op de keuze van instrumenten en de vraag of die keuze spoort met wat het bestuur wil(de) bereiken. En er valt te denken aan een analyse van de knelpunten van de beleidsuitvoering in relatie tot doelstellingen of verwachtingen.

Niet alleen ministeries maar ook gedeputeerde en provinciale staten van provincies laten tegenwoordig beleid onderzoeken op gewenste en ongewenste effecten. Twee vormen springen met name in het oog: *ex post* en *ex ante* evaluatie. Ze komen beide in het Gelders provinciebestuur voor.

*Ex post evaluatie* impliceert beoordeling achteraf van de beleidseffectiviteit nadat beleid enige tijd in uitvoering is. *Ex ante evaluatie* staat voor beoordeling van beleidsvoornemens vanuit het perspectief of beleidsdoelstellingen haalbaar zijn, de middelenkeuze juist en doelmatig is, en het tijdspad adequaat. Een vraag hierbij is bijvoorbeeld: Is het wel reëel om aan te nemen als een bestuur a, b en c wil bereiken met instrument 1 en 2 dat dit ook lukt? We weten dat doelstellingen niet steeds gehaald worden en verwachtingen lang niet altijd uitkomen. Wie tijdig veronderstellingen achter voornemens kritisch doorlicht, kan zich veel budget en mislukkingen besparen door doelen en/of middelen aan te passen of het tijdspad te wijzigen.

### ***Speciale evaluatiecommissie***

We weten nu twee dingen: beleidsevaluatie is toenemend van belang geworden en beleidsevaluatie kan in elk geval in twee basisvormen voorkomen: *ex ante* en *ex post* evaluatie. Het provinciebestuur van Gelderland erkende dit en stelde als een van de eerste provincies een specifieke commissie hiervoor in, de Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE). Deze – op enige afstand van het provinciebestuur staande – commissie rapporteert primair aan provinciale staten. Ze staat op afstand omdat er zowel enkele externe leden als statenleden deel van uit maken. Daarmee is de – overigens betrekkelijk kleine – commissie een unieke mix van leden met deskundigheid op het vlak van onderzoek en beoordeling van beleid, en leden met politieke affiniteit en oog voor het Gelders bestuur en de Gelderse samenleving. De commissieleden, dus ook de statenleden, participeren alle op persoonlijke titel en dus niet op basis van 'last en ruggespraak'. De commissie wordt ambtelijk ondersteund en beschikt over een eigen budget. Ze formuleert een onderzoeksprogramma, houdt toezicht op de deugdelijke uitvoering van afzonderlijke onderzoeken, zorgt voor beleidsmatige vertaling van deze resultaten ten behoeve van provinciale staten, en feitelijke doorgeleiding van rapportages. Nadat het concept-program ter discussie is gesteld en suggesties zijn

beoordeeld, stellen provinciale staten het onderzoeksprogramma vast. Ze doen dit jaarlijks. Provinciale staten zijn daarmee zowel opdrachtgever voor de commissie als geadresseerde voor de uitkomsten van verrichte evaluatieonderzoeken.

### ***Het onderwerp***

In deze beschouwing staat verleden, heden en toekomst van de beleidsevaluatie in de provincie Gelderland, in relatie tot de positie van *de Commissie voor de Beleidsevaluatie*, centraal. Er wordt zowel een terug- als vooruitblik op de positie van de CBE gegeven. Deze beschouwing is daarmee vanzelfsprekend bestemd voor provinciale staten, als opdrachtgever voor de CBE, en voor andere betrokkenen zoals gedeputeerden en ambtelijke diensten die te maken hadden of hebben met de CBE. Ze is ook van nut voor geïnteresseerden buiten Gelderland die instelling van een commissie overwogen of meer in het algemeen zich beraden op beleidsevaluatie.

Tussen de terug- en vooruitblik bestaat samenhang. Voor terugkijken naar het functioneren van de CBE is aanleiding omdat dit een eis is uit de verordening waarop de CBE stoelt. Als de CBE positief functioneert, kan dat voor provinciale staten wellicht aanleiding zijn voor continuïteit in het bestaan van de commissie. Maar de veronderstelling van een automatisch vervolg als eenzelfde ‘instituut’ bij positief functioneren is te eenvoudig. Het kabinet-Kok II ontwierp namelijk het wetsontwerp *dualisering provinciebestuur* (TK 2001-2002: 28 384) en dat kan van invloed zijn op de plaats en functie van de commissie (zie ook bijlage 2). De wet, waarvan de bedoeling is dat die direct na de statenverkiezingen van 2004 van kracht wordt, impliceert onder meer de komst van een provinciale rekenkamer en meer reguliere, ambtelijke beleidsevaluatie, die gericht is op het (her)ontwerpen of aanpassen of beëindigen van beleid. Kan een CBE in een toekomstig dualistisch provinciaal bestel vanzelfsprekend blijven bestaan en wel met eenzelfde taak en samenstelling of dienen zich nog keuzemogelijkheden voor provinciale staten aan? Deze vraag is gerechtvaardigd omdat er *evaluatieve drukte* kan dreigen, waarbij de ene evaluator, bijvoorbeeld de CBE, de andere, bijvoorbeeld de rekenkamer, in de weg zit. Zal er niet teveel van beleidsevaluatie sprake zijn als ook GS opdrachten verlenen tot interne evaluaties? Immers, om een rekenkamer kan een provincie niet heen, als we het wetsontwerp volgen en aannemen dat dit ontwerp praktisch wordt. En ambtelijke beleidsevaluatie, gericht op (her-)ontwerpen van beleid, is ook voorzien in het wetsontwerp. Is de CBE dan overbodig of juist niet omdat het een verworvenheid is en een CBE de enige commissie die voor provinciale staten evaluaties verricht terwijl een rekenkamer onafhankelijk is (en dus niet in opdracht van provinciale staten werkt)?

In deze beschouwing wordt een terugblik op de CBE gegeven en een vooruitblik in de vorm van enkele toekomstscenario's voor beleidsevaluatie, zodat provinciale staten in overleg met gedeputeerde staten tot een onderbouwde keuze kunnen komen over de toekomst van de Commissie voor de Beleidsevaluatie en de positie van de rekenkamer. Onder een toekomstscenario wordt verstaan: een samenhangend, logisch consistent en richtinggevend beeld van de toekomstige inrichting van de beleidsevaluatie in het provinciebestuur, en daarmee van de institutionele vormgeving. Op deze manier wordt in de bezinning op beleidsevaluatie verleden, heden en toekomst van de CBE verbonden.

Opdrachtgever voor deze voorliggende beschouwing was de Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE) zelf, die niet alleen naar andere organisatiedelen en beleidsprogramma's wil kijken maar ook *zelf* kritisch vermogen aan de dag wil leggen. De commissie maakte al eerder, in 1999, een evaluatie van zichzelf en volgens de afspraken zou er later een evaluatie volgen. De commissie fungeerde tevens als begeleidingscommissie bij deze opdracht. Het concept is van commentaar voorzien en de commissie gaf de opdrachtnemer mee dat ze zich wilde herkennen in de beschouwing zonder daarmee tot een oordeel te komen over welk toekomstscenario volgens haar wenselijk was.

Deze beschouwing kent dus – samenvattend - de volgende vraagstelling:

- a) een evaluatieve terugblik op het werk van de Commissie voor de Beleidsevaluatie over de recente periode, waarin de commissie functioneerde, en
- b) een vooruitblik in de vorm van toekomstscenario's van de beleidsevaluatie, rekening houdend met deze terugblik en de dualisering van bestuur.

De indeling is verder als volgt. Eerst volgt een korte introductie op de commissie voor de beleidsevaluatie (par. 2), daarna een evaluatie van het functioneren van de CBE in de afgelopen jaren (par. 3) en vervolgens

komen drie toekomstscenario's voor beleidsevaluatie aan de orde (par. 4). Bijlage 1 bevat een lijst met gesprekspartners, waarmee in het kader van deze beschouwing gesprekken zijn gevoerd.

## **2 Commissie voor de Beleidsevaluatie: een introductie**

Het provinciebestuur beschikt medio 2002 (nog) niet over een eigen onafhankelijke rekenkamer noch over een Commissie voor Onderzoek maar wel over een Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE). Eind november 1996 is de verordening op de Commissie voor Beleidsevaluatie tot stand gekomen, die daarna – begin 1998 – gewijzigd zou worden. In de verordening op de Commissie BE is als taak voor de commissie geformuleerd:

*'de voorbereiding en programmering van onderzoeken naar de effectiviteit van provinciaal beleid, het toezicht op de deugdelijke uitvoering van deze onderzoeken en de doorgeleiding van deze onderzoeksresultaten naar provinciale staten'.*

De CBE houdt zich verre van rechtmatigheidsonderzoek. Rechtmatigheidsonderzoek doen, is een taak van accountants. De rekeningcommissie uit provinciale staten beoordeelt de rekening. Onderzoek van doelmatigheid en beleidseffectiviteit zijn *niet* het aandachtsgebied van de accountant (cf wetsontwerp dualisering) en evenmin van de rekeningcommissie, wat niet wegneemt dat deze commissie wel aandachtspunten kan signaleren. De CBE besteedt juist wel aandacht aan beleidseffectiviteit en doelmatigheid. De doeltreffendheid van beleid en met name het analyseren van maatschappelijke effecten staat bij de CBE voorop. De CBE voert effectiviteitsonderzoek uit en behandelt in het licht daarvan eventueel doelmatigheidsvraagstukken.

### ***Programmering van onderzoek***

De CBE stelt volgens de verordening jaarlijks een *concept-onderzoeksprogramma* voor te verrichten onderzoek op en bewaakt de *voortgang* van dit programma. Provinciale Staten stellen het onderzoeksprogramma vast. PS zijn opdrachtgever. In de loop der jaren heeft de commissie een aantal programma's uitgebracht. Het onderzoeksprogramma over 2001 is grotendeels tot uitvoering gebracht.

De commissie hanteert selectiecriteria voor de samenstelling van het onderzoeksprogramma. Ze luiden als volgt.

*Prioritaire beleidsvelden:* die thema's die door provinciale staten van belang worden geacht verdienen enige voorkeur.

*Politieke actualiteit:* actuele effectiviteitsvragen binnen PS krijgen prioriteit boven andere.

*Betrokkenheid van PS:* provinciale staten moeten in staat zijn vooraf de probleemstelling voor het evaluatieonderzoek vanuit sturingsperspectief aan te geven.

*Maatschappijgerichte vraagstelling:* een onderzoek met betrekking tot extern gerichte sturingsvragen en een maatschappijgerichte vraagstelling verdient de voorkeur.

*Spreiding van onderzoek:* naar ex ante en ex post evaluatie, en naar verschillende typen respectievelijk sectoren van provinciaal beleid.

*Overige criteria:* a. de omvang van het onderzoek, de tijdsduur en de belasting van de commissie. b. politieke spreiding naar portefeuilles.

### **Leerervaringen**

De CBE heeft in 1997 een notitie over eerste leerervaringen aan provinciale staten aangeboden, waarin de commissie het belang van effectiviteitsonderzoek onderstreept en beklemtoont dat dergelijke evaluatieonderzoek tot betere sturingsmogelijkheden voor provinciale staten kan leiden. Het werk van de CBE werd niet gezien als middel om (on)schuldig te verklaren en dus *niet als afrekeningmechanisme* beschouwd, maar wel als een hulpmiddel tot *bijsturing* van beleid of verdere *legitimering* van beleid. De CBE zou het kijken van *'buiten naar binnen'* in het ambtelijk apparaat en het provinciebestuur bevorderen, in casu het provinciebestuur meer bewust maken van wat wel of niet realistische doelen zijn, welke instrumenten wel of niet goed te benutten zijn in de beleidsvorming of beleidsaanpassing, en welke maatschappelijke effecten na het realiseren van prestaties optreden of achterwege blijven en dus tot nieuwe bezinning aanleiding geven.

In 1999 blikte de commissie opnieuw terug op verricht onderzoek. De commissie kwam tot een aantal hoofdzakelijk positieve conclusies die ook per april 2002 grotendeels nog actueel zijn.

Fig. 2 : Overzicht van in opdracht van de CBE Gelderland uitgevoerd evaluatieonderzoek

Uitgevoerd:

- 1 Evaluatie van het Gelderse promotie-en acquisitiebeleid (1997)
- 2 Collectief vraagafhankelijk vervoer in de Achterhoek (1997)
- 3 Vormgeving monitoring van het omgevingsbeleid (1998)
- 4 Evaluatie Gebiedsgericht Beleid Strategische actiegebieden (1998/1999)
- 5 Regiovisies in de zorg (1998/1999)
- 6 Evaluatie bevordering maatschappelijke participatie (1999/2000)
- 7 Vergunningverlening en Handhaving nieuwe stijl (TBB)(2000/2001)
- 8 verkenning evaluatiemogelijkheden cultuurbeleid (de nota Verbindingen) (2001/2002)
- 9 Multimodaal Transportcentrum Valburg (MTC) (2001/2002)
- 10 Relatie-onderzoek (2000-2003)

Voornemens in programma 2002 (nog vast te stellen door PS):

- 11 Vervolg meerjarig relatieonderzoek
- 12 Gemeentelijke herindeling
- 13 Provinciale fondsen
- 14 Evaluatie van de effectiviteit van de commissie zelf
- 15 Evaluatie Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan

### **3 De praktijk van de beleidsevaluatie in Gelderland**

In deze paragraaf wordt de Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE) over de periode 1999-2002 beoordeeld vanuit de vraag of de CBE in een behoefte voorziet en voorziet. Zou die vraag positief beantwoord worden, dan is dat een belangrijk argument voor continuering van de beleidsevaluatie terwijl hevige kritiek op de commissie aanleiding moet zijn voor bezinning.

Wat hier niet in beschouwing genomen wordt, is de beleidsevaluatie die geïnitieerd werd en wordt buiten provinciale staten en de CBE om. Dat betekent dat beleidsevaluaties die onder verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten tot stand komen en gerelateerd zijn aan beleids(her)ontwerp niet beoordeeld worden.

De terugblik geschiedt aan de hand van een aantal beoordelingscriteria. Een aantal daarvan heeft de CBE zelf eerder gehanteerd en dus zijn die criteria voor de handliggend. De criteria zijn gegroepeerd in vier blokken, zoals ook figuur 2 laat zien:

Blok A de beoordeling van de commissie als zodanig (taak, samenstelling, geadresseerde);

Blok B de gang van zaken rond het programma van onderzoek, zoals de vraag of de goede thema's zijn onderzocht;

Blok C beoordelingsaspecten van concrete onderzoekingen, zoals de werkwijze met behandeladviezen;

Blok D de voorwaarden waaronder de commissie werkte, met name het budget.

Fig. 3 : Criteria voor beoordeling van de CBE

*A De commissie als zodanig*

1. Bestaat algemene (on)tevredenheid over het bestaan van de commissie?
2. Beviel de gemengde samenstelling van de commissie, de ondersteuning en stabiliteit?
3. Bevalt het de CBE om provinciale staten als beslisser over het onderzoeksprogramma en als de primair geadresseerde te hebben voor rapporten?

*B Program van onderzoek*

4. Is sprake van onderzoek op verzoek van provinciale staten: zijn er politieke urgenties rond evaluatie?
5. Welk soort onderzoek verricht de commissie: ex post en/of ex ante?
6. Het onderzoeksprogramma een (on)geschikt kader voor de CBE?
7. Politieke gevoeligheden?
8. Transparantie van de commissie?

*C Specifieke onderzoeken*

9. Is evalueerbaarheid van beleid als eerste verkenning een item van bezinning voor de commissie en organisatie?
10. De medewerking aan onderzoek van de CBE
11. Procesgang bij start en begeleiding onderzoek: positief?
12. Wederhoor?
13. Spreiding van evaluatie naar beleidsterrein
14. De methodieken

*D Voorwaarden*

15. Voldoende onderzoeksbudget?

*E Reflectie*

16. De mondelinge presentatie van uitkomsten
17. Hebben provinciale staten CBE-behandeladviezen en rapporten gebruikt om te komen tot kaderstelling voor gedeputeerde staten en oefenden PS voortgangscontrole uit?

*A De commissie als zodanig*

**1) Een nuttige commissie voor beleidsevaluatie**

Een Commissie voor de Beleidsevaluatie past in het perspectief van een lerende organisatie die lessen willen trekken uit fouten, beleidsvoornemens wil corrigeren, ineffectief bestaand beleid aanpast of beëindigt, en 'goed' beleid wil stimuleren en doorzetten. De tevredenheid over de CBE is mede daarom onbetwistbaar. Dit oordeel wordt breed gedeeld. Het heeft betrekking op de taak- en samenstelling, het voorleggen van een concept-onderzoeksprogramma aan provinciale staten, het inspringen op ad hoc vraagstellingen met politieke urgentie, en op de proceduregang rond onderzoeken, zoals het werken met behandeladviezen.

**2) Samenstelling, ondersteuning en dynamiek binnen de commissie**

De ambtelijke steun voor de CBE voldoet. Dat geldt ook voor de gemengde samenstelling. De CBE bestond in de periode 1996-2002 uit een combinatie van externe leden en statenleden. Door de aanwezigheid van externe leden kon enige afstand bewaard worden tot 'de politieke hitte van de dag' en tot de ambtelijke organisatie. Distantie komt in beginsel de kwaliteit van onderzoek en het gezag van de commissie ten goede. Het beschikken over een externe voorzitter met zowel politiek gevoel als onderzoeksexpertise draagt bij aan het gezag van de commissie. Omgekeerd, de aanwezigheid van statenleden in de CBE draagt bij aan politiek gevoel voor het handelen van de staten en de verhouding met GS. De gemengde samenstelling en werkwijze van de CBE is ook binnen de commissie gewaardeerd. De 'politieke' CBE-leden verliezen zich niet in partijpolitieke opstellingen maar 'overstijgen' hun politiek profiel. De CBE is hierdoor intern geen platform voor politieke strijd of conflict. De commissieleden zitten er om te zorgen voor relevant, betrouwbaar, geldig en bruikbaar goed onderzoek. De gemengde samenstelling van de CBE blijkt in deze evaluatieperiode bovendien goed werkbaar vanwege de persoonlijke 'chemie' tussen de leden en primaire gerichtheid van de commissieleden op goede rapportages en behandeladviezen.

Overigens is van diverse kanten, buiten de CBE zelf, de suggestie gedaan om de CBE geheel uit externe leden te laten bestaan, of het aantal externe leden te vergroten. Het argument hiervoor is dat met name onderzoek naar politiek gevoelige onderwerpen gebaat is bij distantie naar provinciale en

gedeputeerde staten en het ontbreken van ‘politiek belang’. Ervaringen in enkele andere provincies maken dit argument krachtig.

### **3) De geadresseerde van de commissie**

De Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE) is van oorsprong gelieerd aan provinciale staten. Provinciale staten beschikken met de agendering van evaluatierapporten - waarbij evaluatie opgevat wordt als (ex ante of ex post) effectiviteitsonderzoek - over mogelijkheden tot sturing. De CBE initieert dit effectiviteitsonderzoek en laat het doorgaans extern uitvoeren. De CBE legt in onderzoek minder accent op doelmatigheidsaspecten. Begrijpelijk, want doelmatigheid is secundair ten opzichte van effectiviteit. Ineffectief beleid dat doelmatig is bestaat logisch gezien niet maar bij effectief beleid kan wellicht wel sprake zijn van een noodzaak tot meer doelmatigheid. Dit accent op effectiviteitsonderzoek voor provinciale staten is de CBE bevallen. Die rol is overigens geleidelijk aan enige evolutie onderhevig geweest. De CBE heeft een verbrede taakstelling gekregen doordat er naast ex post evaluaties geleidelijk iets meer ex ante evaluaties van door GS opgestarte beleidsvoornemens zijn verricht. Het evaluatieonderzoek is verbreed van zuiver ex post evaluatie naar het leveren van bijdragen (door ex ante evaluatie) aan beleidsvorming. De Commissie voor de Beleidsevaluatie is opgeschoven richting een commissie voor beleidsonderzoek. Deze ontwikkeling is positief ontvangen door PS, GS en ambtenaren. PS hebben ingestemd met voorstellen van de CBE in het concept-onderzoeksprogramma en hebben zich dus volop gecommitteerd. Ook de commissie zelf ziet de verbreding als positief.

### **B Het programma van onderzoek**

#### **4) Onderzoek met of zonder politieke urgentie**

Hoewel een door provinciale staten vastgesteld onderzoeksprogramma uitgangspunt voor de CBE is, ontstaat het risico van opvoering van politiek gevaarlose onderwerpen. In kringen van provinciale staten juicht men de mogelijkheid om politiek actueel onderzoek in te schuiven nadrukkelijk toe (‘sprintonderzoek’). Daartoe kan de CBE ruimte in het programma vrij laten. Omgekeerd, moeten PS het budget voor de CBE dan vergroten. Tot nu toe is dit geen knelpunt. De CBE waardeert dergelijk onderzoek positief. Het op verzoek van provinciale staten gestarte MTC-onderzoek (MTC= Multimodaal Transportcentrum Valburg) geldt als een voorbeeld van een politiek relevant ‘tussengeschoven’ sprintonderzoek. Het MTC-onderzoek is rijk aan inhoud en is nadrukkelijk gebruikt door PS.

#### **5) Het soort onderzoek**

Naast ex post evaluaties bestaan er ex ante evaluaties. Ex post evaluaties behandelen de beleidseffectiviteit nadat beleid al een tijd in uitvoering is. Ex ante evaluaties zijn gericht de inschatting van beleidseffectiviteit nog voor tot een beleidsprogramma is besloten. Hierbij is te denken aan een taxatie van de haalbaarheid van beleidsdoelstellingen of aan de aansluiting van de instrumentkeuze op doelstellingen. Ex ante evaluatie staat ten dienste van het ontwerpen van beleid terwijl ex post evaluatie betrekking heeft op beëindiging van een programma, voortzetting of herontwerp. De commissie verricht beide typen onderzoek. In de recente periode is de CBE geleidelijk meer ex ante evaluaties gaan verrichten. Deze verschuiving is positief ontvangen. De resultaten en behandeladviezen worden makkelijk in de reguliere werkprocessen ingebracht en verwerkt. Dat komt omdat ambtelijke diensten geleidelijk meer vertrouwd raken met terugblikkende analyses en willen leren van gemaakte fouten. Kritische ex post evaluaties lopen meer dan ex ante evaluaties het risico om - zowel ambtelijk als bestuurlijk - ‘enige tijd op de plank te blijven liggen’. In de praktijk blijkt dit overigens mee te vallen. De CBE is zelf positief over beide typen onderzoek. Als de dualisering van het provinciebestuur een feit is, kan zowel ex ante als ex post evaluatie bijdragen aan de agenderende en de kaderstellende functie van provinciale staten.

Fig. 5: Overzicht van enkele kenmerken van in opdracht van de CBE Gelderland uitgevoerd evaluatieonderzoek

Onderzoek	Initiatief	Jaar van uitv.	Uitgevoerd door	Soort evaluatie
1 Evaluatie Gelderse Promotie- en Acquisitiebeleid	CBE	1997	Bureau Bartels	Ex post evaluatie

2 Collectief Vraagafhankelijk Vervoer in de Achterhoek	CBE	1997	Twijnstra en Gudde	Ex ante
3 Vormgeving Monitoring van het Omgevingsbeleid	Ambt. Werkgr. Mon. Omg. beleid	1998	CBE als klankbord voor de ambtelijke werkgr.	Ex ante
4 Evaluatie gebiedsgericht beleid strategische actiegebieden	CBE	1997/1998	CBE, expertmeetings	Ex post
5 Regiovisies in de zorg	CBE	1998/1999	CBE, expertmeeting over sturingsvragen, en daarna beantwoording door prof. dr. Schrijvers	Ex ante
6 Evaluatie bevordering maatschappelijke participatie	CBE	1999/2000	Novio Consult, quick scan	Ex post
7 Vergunningverlening en Handhaving nieuwe stijl (TBB)	CBE	2000/2001	Novio consult	Ex ante en ex post
8 Verkenning evaluatiemogelijkheden cultuurbeleid (de nota Verbindingen)	CBE	2001/2002	Novio consult	Ex ante
9 Multimodaal Transportcentrum Valburg (MTC)	Provinciale Staten	2001/2002	Crisis Onderzoek Team (COT)	Ex ante
10 Relatieonderzoek	CBE	2000-2003	AO Adviseurs	Ex ante en ex post

#### **6) Onderzoeksprogramma van de commissie**

De CBE stelt een conceptonderzoeksprogramma op dat provinciale staten uiteindelijk vaststellen. Dat programma is voor de CBE kaderstellend. Het traject naar vaststelling - waarbij het concept voor commentaar wordt verspreid - blijkt een goede werkwijze hoewel een bredere verspreiding mogelijk is. Is er volop steun van provinciale staten voor de jaarlijks vastgestelde onderzoeksprogramma's? Formeel gezien wel maar provinciale staten zeggen soms ja tegen iets 'omdat ze onvoldoende redenen hebben om nee te zeggen'. Er bestaan blijkbaar een mechanisme om zich politiek niet nadrukkelijk uit te spreken over onderzoeksthema's. In kringen van fractieleiders en ambtenaren is hierover een dilemma gesignaleerd. Provinciale staten en/of gedeputeerde staten kunnen belang hebben bij onderzoek dat politiek gevaarloos is omdat de kans op politieke consequenties gering is terwijl juist politiek actueel onderzoek naar 'hot items' voor provinciale staten van belang is in het licht van 'checks and balances' en de controleursrol van provinciale staten. Om te ontkomen aan dit dilemma is de vraag gesteld: moet de CBE niet meer pro-actief inspringen op politiek actuele onderzoeksitems? Juist haar distantie maakt dat mogelijk. Diverse fractieleiders bepleiten dat ook. De CBE wordt toegedicht dat die tegenwicht biedt tegen de wel heel sterke binding en steun van coalitiefracties aan gedeputeerde staten. Omgekeerd, wijst de CBE erop dat provinciale staten altijd zelf het initiatief tot onderzoek kunnen nemen en dat het onderzoeksbudget beperkt is. Bovendien is de ambtelijke ondersteuning niet zodanig dat op diverse momenten een onderzoek in het programma ingeschoven kan worden. Waar de CBE naar provinciale staten kan kijken en omgekeerd provinciale staten naar de CBE, is regulier overleg tussen fractieleiders en CBE-leiding een mogelijkheid om van gedachten te wisselen, voorkeuren te ventileren en urgenties te bepalen. Als het budget toeneemt en provinciale staten ook pro-actiever zijn, kan de CBE makkelijker inspringen op nieuwe thema's. De suggestie om de CBE volledig onafhankelijk onderzoeksitems te laten kiezen, waarbij PS het programma niet vaststellen, is overigens niet geopperd. Dat recht zal voorbehouden zijn aan een provinciale rekenkamer.

#### **7) Politieke gevoelheden**

Het onderzoek van de CBE is in essentie degelijk beleidsonderzoek, in de zin van ex ante of ex post evaluatie. De CBE is geen politiek crisisonderzoeksteam. De commissie laat zich niet leiden door politiek-bestuurlijke incidenten of expliciete controledoelstellingen. Vooral voor 1999 heeft de CBE geen onderzoek gedaan naar rol en positie van gedeputeerde staten en/of provinciale staten in bepaalde dossiers. Na 1999 heeft de commissie niet geschuwd om politiek gevoelige beleidsvraagstukken onderzoeksmatig aan te pakken. De rapportage over het Multimodaal Transportcentrum Valburg (een onderzoek op initiatief van

PS) bleek wel degelijk politiek gevoelig maar de commissie zelf heeft in deze en andere gevallen intern zakelijk kunnen opereren. Dat leidde tot eigen tevredenheid en ook vanuit de ondersteuners. De reflectie op CBE-rapportages en behandeladviezen leidde niet tot openbare strijd om rapporten op zwakke gronden 'onderuit te halen'. Dat neemt niet weg dat de ontvankelijkheid tot overname van conclusies en aanbevelingen niet steeds honderd procent was en is. Echter, de ambtelijke ondersteuners hebben zich positief ingespannen om de essenties van de CBE-rapportages en behandeladviezen op de goede plaats te laten 'landen' en een zakelijke beoordeling te bevorderen.

#### **8) Transparantie van de commissie**

De CBE is geleidelijk bekender geworden. Daaraan droeg het verspreiden van het onderzoeksprogramma bij alsmede het bekend maken van onderzoeksrapportages op de website van de provincie Gelderland, het afleveren van steeds weer nieuwe onderzoeksrapportages en behandeladviezen, en het bespreken hiervan in het ambtelijk apparaat en in statencommissies.

Publicatie van een groslijst van potentiële onderwerpen voor onderzoek bevordert de bekendheid verder maar toont ook de openheid van de CBE. Dit idee heeft aanhang en verdient uitvoering omdat meer onderzoekbaar is dan nu bekend wordt. Het publiek maken van de groslijst biedt maatschappelijke organisaties, bedrijven, persmedia of individuele burgers de mogelijkheid om suggesties te doen. Dat zal niet alleen de bekendheid van de commissie bevorderen maar ook de naar buiten gerichtheid van provinciale staten een impuls kunnen geven. Provinciale staten stellen het onderzoeksprogramma vast en kunnen onderzoek aanwenden voor de agendering van eisen of kaderstelling naar gedeputeerde staten, of controle.

### **C Aspecten van specifieke onderzoeken**

#### **9) Evalueerbaarheid van beleid**

Van zowel bestuurlijke, politieke als ambtelijke zijde wordt vooronderzoek gewaardeerd. Vooronderzoek kan de vraagstelling of de onderzoeksopzet helderder maken. Een 'slechte' vraagstelling of gebrekkig 'design' leidt immers tot slecht onderzoek. Soms zal het daarom zinvol zijn om een 'second opinion' aan een extern bureau of een expert te vragen over een onderzoeksvoorstel. Vooral het nagaan van de evalueerbaarheid van beleid is voor de CBE recent aanleiding voor vooronderzoek. Dat is het geval geweest bij een onderzoek op het vlak van cultuurbeleid (2001). Vooronderzoek doen of een 'second opinion' vragen, blijken nuttige activiteiten.

#### **10) Medewerking aan onderzoek en de evaluatiecultuur**

Voor CBE-evaluatie van beleid is ambtelijke steun van betreffende provinciediensten van groot belang. Ambtenaren beschikken over allerlei feiten en inzichten. Hun hulp bij het onderzoek is daarom essentieel. Later zullen ze veelal ook de resultaten weer moeten verwerken in 'hun' beleid. Gezet voor de keuze tussen hetzij het starten van evaluatie door een CBE hetzij eigen monitoring organiseren, toonden ambtelijke diensten in het verleden nogal eens voorkeur voor monitoring. Dat is begrijpelijk. Ambtelijke diensten neigen ertoe de organisatie van het ontwerpen en uitvoeren van beleid in eigen hand te houden. Ambtenaren prefereren het beschikken over veel eigen stuurmogelijkheden boven betrokkenheid van anderen. Een CBE-evaluatie is bovendien een zwaarder middel om uitspraken te doen over doelrealisatie dan meer lichtvoetige registratie van uitvoering en is dus eerder bedreigend. Zo gezien, is het positief dat de CBE in grote lijnen toch tevredenheid kan melden over de medewerking in de ambtelijke organisatie, het maatschappelijk middenveld en overige actoren aan het opstarten en uitvoeren van het onderzoek en over doorwerking en gebruik van behandeladviezen. Gegroeide verschillen in evaluatiecultuur binnen de ambtelijke organisatie zijn aan nivellering onderhevig. Evaluatie wordt geleidelijk als minder bedreigend ervaren. Beleidsevaluatie is een bekend verschijnsel geworden dat vanuit een perspectief van de lerende organisatie positief is en ook door provinciale staten ondersteund wordt.

#### **11) Procesgang bij start en begeleiding onderzoek**

De CBE volgt een specifieke procesgang. De CBE verricht zelf geen onderzoek maar maakt een startdocument, besteedt in beginsel onderzoek uit, beziet de wenselijkheid van offertes van meerdere externe onderzoeksbureaus en selecteert een bureau. Het feitelijke onderzoek wordt gevolgd door een begeleidingscommissie, waarin zowel vertegenwoordigers van de CBE zelf zitting hebben alsmede



minstens een vertegenwoordiger van de betrokken ambtelijke organisatie. Deze werkwijze is arbeidsintensief voor CBE-leden maar voldoet. Het betrekken van de meest betrokken ambtelijke organisatie strekt er uiteraard toe om onderzoekers van relevante informatie te voorzien en het gebruik van resultaten naderhand te bevorderen. De selectie van onderzoeksbureaus is voor de CBE geen punt geweest van kritiek of verbetering.

### ***12) Werkwijze met wederhoor***

De CBE past niet de werkwijze van de Algemene Rekenkamer toe om een conceptrapport aan een gedeputeerde en relevante dienst voor commentaar voor te leggen om zo de correctheid van feitenweergave te toetsen. In het recente verleden is dit over het algemeen geen belemmering gebleken. Op provinciaal niveau is sprake van collegiaal bestuur en niet van ministeriële verantwoordelijkheid zoals op rijksniveau. Dat is een rem op toepassing van de commentaarmogelijkheid. Een individuele gedeputeerde is niet verantwoordelijk als een minister. De CBE gebruikt natuurlijk wel manieren om te zorgen voor een geldige en betrouwbare feitenweergave. Zo is in een begeleidingscommissie vaak de meest betrokken dienst vertegenwoordigd. Het is bovendien vanzelfsprekend om gevoelige zaken goed uit te spitten. Incidenteel blijkt er wel sprake geweest te zijn van zekere spanning binnen een commissie maar over het algemeen bevat het werken met begeleidingscommissies de betreffende ambtenaren.

### ***13) Spreiding van evaluaties over sectoren***

De CBE signaleert in 1998 dat evaluatieonderzoek nog slechts op een beperkt aantal beleidsterreinen plaatsvindt. Thans blijkt er sprake van meer spreiding. Beleidsevaluatie is meer en meer in alle delen van de organisatie een gewone zaak geworden. De aanvankelijke koudwatervrees is sterk verminderd, mede vanuit de wenselijkheid om lerend vermogen te ontwikkelen.

### ***14) De methodieken***

De CBE heeft zich in onderzoeks-aanpak niet beperkt tot gebaande paden. Ze koos enkele malen voor een maatwerk-aanpak in de vorm van een klankbordrol en expertmeetings. De CBE heeft in het recente verleden geen speciale aandacht besteed aan (ex post gerichte) doelstellingsvrije beleidsevaluatie, om aan de hand van kritische, oppositionele commentaren op beleid neveneffecten van beleid op te sporen. Er blijven dus nog mogelijkheden voor nieuwe experimenten open.

## ***D Voorwaarden***

### ***15) Onderzoeksbudget***

Een Commissie voor de Beleidsevaluatie kan niet functioneren zonder middelen, zoals personeel en onderzoeksbudget. De CBE heeft zich in het nog jonge bestaan een duidelijke positie verworven waartoe de ambtelijke ondersteuning bijdroeg. Het onderzoeksbudget is volgens de CBE zelf geen knelpunt geweest. De commissie beschikt jaarlijks in beginsel over een budget van 90756 euro (fl. 200.000,-), exclusief de ambtelijke ondersteuning. Hoewel de CBE op dit punt geen kritiek laat horen, is het budget betrekkelijk laag en beperkt in verhouding tot de omvang van beleid, het totale provinciaal budget en de beklemtoonde urgentie van beleidsevaluatie. Dit bedrag staat nauwelijks meer dan het uitvoeren van enkele (extern uitgevoerde) onderzoeken toe, waardoor volgens enkele zegslieden het beeld van 'evaluatie als alibi' wordt opgeroepen. Indien provinciale staten aan beleidsevaluatie op veel terreinen meer prioriteit gaan toekennen, evaluatie op afstand van het apparaat plaatsen en naar continuïteit van de CBE streven, mede in het licht van een versterkte positie van de staten zelf in de toekomstige context van dualisering van het provinciebestuur, dan zou dit bedrag opgehoogd moeten worden. Goede beleidsevaluatie verdient zichzelf bovendien gedeeltelijk terug. Het functioneren van de Commissie voor Onderzoek in een andere provincie (Limburg) toont dat meer budget een 'redelijke' wens is. Daar is het bedrag van 90.000 euro in een onderzoek al overtroffen.

### ***16) De presentatie van uitkomsten***

De CBE volstaat niet met het uitbrengen van een onderzoeksverslag. Ze komt met een persbericht en behandeladvies. Het onderzoek wordt bij voorkeur in een statencommissie door een van de CBE-leden toegelicht en verdedigd, en soms treedt ook een extern onderzoeker voor het voetlicht. Deze werkwijze is voor verbetering vatbaar. Er blijken niet altijd CBE-leden in een statencommissie aanwezig. Zegslieden

noemen het volgende voorbeeld. In geval van het recente relatieonderzoek constateerden statenleden een groot verschil tussen de inhoud en vooral toon van het onderzoeksrapport en de mondelinge toelichting hierop, die veel minder hard was. Vanuit provinciale staten wordt daarom nadrukkelijk de suggestie gedaan dat de commissie de presentatie voortaan in eigen hand houdt en het rapport steeds in een statencommissie zelf toelicht en samen met het behandeladvies verdedigt.

### ***17) De adviezen van gedeputeerde staten***

PS zijn de opdrachtgever en primaire geadresseerde voor de CBE. De praktijk is echter dat een rapport en behandeladvies niet wordt behandeld dan nadat GS eerst hun oordeel gaven. Het gevolg is dat een statencommissie nog voor behandeling van het rapport zelf over twee stukken beschikt: het rapport met behandeladvies van de CBE en een GS-notitie. Het voordeel van deze aanpak is snelheid en doelmatigheid. Deze aanpak roept echter vragen op bij fractieleiders en andere gesprekspartners. Immers, zo maken GS zich het eerst meester van het rapport terwijl PS opdrachtgever is, aldus zegslieden. De statencommissie wordt zo volgend ten opzichte van GS. De CBE-rapportage biedt voor PS in feite geen mogelijkheid om het voortouw te nemen, te komen tot kaderstelling of een andere aanpak. Een tweede gevolg is dat een CBE-rapport zelden meer in een voltallige statenvergadering wordt besproken. PS laten na een reactie van GS op een rapport meestal een rapport verder ook 'lopen'. Ze doen niet aan voortgangscntrole op uitvoering van de toezeggingen van GS. Deze aanpak geldt in de ogen van sommige politieke gesprekspartners als ongewenst maar dat zal zeker na invoering van de dualisering het geval zijn. Dan wordt de positie van PS een agenderende, kaderstellende, budgetterende, verordenende en controlerende. De CBE-rapportages kunnen in het kader van de kaderstelling of controle van PS een functie vervullen als eerst *na* een verzoek van PS GS komen met een commentaar.

PS blijken in de praktijk overigens ook onafhankelijk van CBE-onderzoek nogal volgend ten opzichte van GS, volgens veel gesprekspartners uit alle kringen. Dat is een opmerkelijk gegeven dat verderop in de toekomstscenario's nog zal terugkeren. Zouden provinciale staten de overgang willen maken naar dualisering dan zouden de staten pro-actiever moeten zijn en zelf een koers uit moeten zetten.

### ***Conclusie***

De CBE heeft de afgelopen jaren positief gefunctioneerd. Die conclusie is geformuleerd op basis van documentatie, onderzoeksrapporten van de CBE, ambtelijke ondersteuners, gesprekken met de CBE-leden met personen in de omgeving van de commissie, zoals diverse ambtelijke en politieke gebruikers. Dat geeft krachtige steun aan de stelling dat de CBE voor continuïteit in aanmerking komt en het voortbestaan dus niet ter discussie staat. Een voordeel voor de commissie is haar samenstelling. De commissie kent externe leden met expertise op het gebied van onderzoek en beleidsevaluatie en tevens beschikt de commissie met statenleden over voelsprietten naar provinciale staten. De commissie heeft met het onderzoeksprogramma en de uitvoering daarvan toegevoegde waarde geleverd. De evaluatie van de CBE levert ook diverse suggesties op, zoals:

- dat de CBE meer onderzoek kan doen, gezien de toenemende urgentie van beleidsevaluatie binnen het perspectief van een lerende organisatie,
- dat een groslijst van onderzoeksitems gepubliceerd kan worden opdat aanvulling mogelijk wordt voordat het onderzoeksprogram definitief door provinciale staten wordt vastgesteld,
- dat de CBE actiever is in de keuze van niet in het programma voorzien onderzoek met een politieke prioriteit; omgekeerd, PS kunnen ook meer het contact met de CBE hierover zoeken,
- dat het budget voor de CBE iets verruimd wordt (hoewel de CBE zelf dit niet bepleit),
- dat de CBE de presentatie van onderzoeksuitkomsten niet aan onderzoekers alleen overlaat maar zelf permanent ter hand neemt,
- dat de CBE direct rapporteert aan PS zonder dat GS onmiddellijk een advies toevoegen (wat vooral een suggestie is voor de periode na de wettelijke invoering van dualisering in 2003) en
- dat PS meer aan voortgangscntrole doen ten aanzien van wat met resultaten van onderzoek is afgesproken tussen PS en GS.

## **5 Toekomstscenario's voor beleidsevaluatie in Gelderland**

Het verleden is aan de orde geweest, wat is nu de toekomst van beleidsevaluatie in Gelderland? Deze vraag is omgezet in een vraag naar het ontwerp van toekomstscenario's. Een toekomstscenario voor beleidsevaluatie is te omschrijven als: een samenhangend, logisch consistent en richtinggevend beeld van

de toekomstige inrichting van de beleidsevaluatie in het provinciebestuur en daarmee van de institutionele vormgeving. Dat betekent dat nagegaan wordt of er een plaats is voor onder meer de Commissie voor de Beleidsevaluatie en wat de verhouding is tot een rekenkamer. Om tot toekomstscenario's te komen, zijn *bouwstenen* voor de bouw van het beeld nodig. De gesprekken met gesprekspartners wezen uit dat *drie* bouwstenen mogelijkheden bieden om drie basisscenario's uit te tekenen. Elk van de drie bouwstenen is een antwoord op een vraag. Bij de opstelling van scenario's voor beleidsevaluatie spelen drie vragen of drie voor provinciale staten beïnvloedbare factoren een rol:

- a) de waardering voor de CBE en de continuïteitsvraag: blijft de CBE bestaan?;
- b) de situering en inrichting van de provinciale rekenkamer: een landelijk provinciale rekenkamer, een landsdelige of een zuiver provinciaal);
- c) de opvatting over de urgentie om dualisering invulling te geven en de opvatting om de daarmee verbonden griffie in te richten.

Deze drie vragen komen achtereenvolgens aan de orde. Het gaat om basiskeuzen. Vervolgens komen drie scenario's aan bod op basis van deze drie bepalende kwesties. In elk scenario wordt een van de drie vragen voorop gesteld. Verderop komt dan aan de orde of er nog combinaties mogelijk zijn. Dat leidt dan tot de mogelijkheden vier en vijf.

Door rekening te houden met de evaluatie van de CBE, de komende dualisering en de positie van een rekenkamer wordt in de beleidsevaluatieve scenario's verleden, heden en toekomst van de CBE verbonden.

#### ***Ad a De Commissie voor Beleidsevaluatie: waardering of niet?***

De *eerste* bouwsteenkeuze betreft de Commissie voor de Beleidsevaluatie. De provincie Gelderland beschikt al enkele jaren over een Commissie voor de Beleidsevaluatie. Deze commissie met een gemengde samenstelling functioneert in grote lijnen positief, wat pleit voor voortzetting. Het bestaan van een gemengd samengestelde commissie heeft veel voordelen en weinig nadelen. De volgende voordelen zijn te noemen. De ambtelijk ondersteunde CBE kent een gemengde samenstelling van zowel externe leden als enkele statenleden. De externe onderzoeksexpertise is van belang voor inbreng van overzicht en veldkennis van onderzoeks- en adviesbureaus en inbreng van kennis van aspecten van opdrachtverlening, zoals aanbesteding en offertebeoordeling. De inbreng van externe expertise is ook van nut voor het hebben van realistische verwachtingen over wat onderzoek wel en niet vermag te bieden, voor het maken van keuzen van een adequate vraagstelling en een onderzoeksontwerp, voor effectieve en doelmatige begeleiding van onderzoek, en de adequate vertaling van onderzoeksresultaten naar beleid. Specifieke expertise is in een commissie voor beleidsevaluatie ook van groot belang omdat beleidsevaluatie aan specifieke eisen moet voldoen. Daarnaast beschikt de commissie door de inbreng van statenleden in de commissie over zicht op de prioriteiten en voorkeuren zoals die bestaan binnen provinciale staten. Statenleden beschikken over een attitude die het de commissie mogelijk maakt de goede timing te kiezen bij het uitbrengen van rapporten en behandeladviezen. De kennis en competenties van statenleden zijn ook van belang bij de begeleiding van onderzoek (om onderzoeksverslagen beleidsrelevant en niet te technisch te laten worden), bij het trekken van bruikbare conclusies en de opzet van een behandeladvies. Intussen is de CBE betrekkelijk bekend binnen ambtelijke en politieke kringen. De CBE heeft in de loop der jaren bijgedragen aan bekendheid van mogelijkheden voor beleidsevaluatie en aan verlaging van de drempel voor het nemen van initiatief tot dergelijk onderzoek. Daardoor is bijgedragen aan een 'lerende' provinciale organisatie. De praktijken zijn inmiddels geïjkt. De commissie stelt een concept-onderzoekprogramma op, legt dit voor commentaar voor en uiteindelijk stellen provinciale staten het program vast. De CBE doet ook tussentijds onderzoek en toont daarmee flexibiliteit. De proceduregang rond onderzoek bevalt. Het uitgevoerd onderzoek vervulde meestal een spiegel functie naar beleidvoerders. Kortom, er zijn vele redenen om de CBE te laten voortbestaan. Geen van de gesprekspartners heeft dan ook afschaffing van de CBE bepleit. De CBE zal in beginsel, na invoering van de wettelijk verplichte dualisering van het provinciebestuur, primair kunnen blijven werken voor provinciale staten als opdrachtgever. Dan is te overwegen om een rapport en behandeladvies primair aan te bieden aan PS waarna te bezien valt of GS om commentaar te vragen valt. Deze commissie is zo de enige commissie die bijdraagt aan de realisatie van de verschillende functies van PS. De CBE kan maatschappelijke verkenningen verrichten om zo bij te dragen aan de agenderingsfunctie. De commissie kan door ex ante evaluaties (vooraf) of ex post evaluaties (achteraf) een bijdrage leveren aan de kaderstelling door PS naar GS. Tenslotte kan de CBE ook een rol vervullen in de controle van PS op GS. Van een rekenkamer is niet een dergelijke brede bijdrage aan de functievervulling voor provinciale staten te verwachten.

### ***Ad b De provinciale rekenkamer: landelijk, landsdelig of zuiver provinciaal?***

Wie zich uitlaat over de toekomst van de beleidsevaluatie let op het wetsontwerp dualisering provinciebestuur. Dat ontwerp zegt dat iedere provincie een rekenkamer kent die door provinciale staten wordt ingesteld en die tot taak heeft het doen van onderzoek naar rechtmatigheid, doeltreffendheid, en doelmatigheid (art. 183). De *tweede* bouwsteen voor scenario's betreft vervolgens de vraag welk type rekenkamer er komt: een landelijke provinciale rekenkamer, een aantal landsdelige rekenkamers of een zuiver Gelderse provinciale rekenkamer? De landelijke en landsdelige kamer zijn varianten van een gemeenschappelijke rekenkamer die het wetsontwerp dualisering provinciebestuur volgens artikel 79 mogelijk maakt.

Onafhankelijkheid is voor de wetgever een voorwaarde voor goed functioneren van een rekenkamer. De rekenkamer moet in de ogen van de wetgever komen tot een onpartijdige onderwerpkeuze, vraagstelling en oordeelsvorming. De leden van de rekenkamer kunnen daarom niet tevens lid zijn van onder andere provinciale of gedeputeerde staten. En de ambtelijke ondersteuning van de rekenkamer moet nadrukkelijk buiten de ambtelijke hiërarchie van een provincie vallen. Ambtelijke ondersteuners zijn uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de rekenkamer zelf. De onafhankelijkheid van de rekenkamer wordt verder versterkt doordat provinciale staten voldoende middelen beschikbaar stellen. De leden worden bovendien voor zes en niet voor vier jaar benoemd. De onafhankelijkheid wordt verder versterkt doordat de redenen voor ontslag limitatief in de wet zijn opgesomd.

Het rechtmatigheidsonderzoek komt naast het onderzoek zoals dat door de accountant wordt uitgevoerd. Het doeltreffendheids- en doelmatigheidsonderzoek staat naast het reguliere onderzoek zoals dat 'door gedeputeerde staten in opdracht van provinciale staten wordt gevoerd' aldus de toelichting (zie nieuw art. 217a provinciewet). De rekenkamer kan zich richten op zowel gedeputeerde als provinciale staten. Daarmee vervult ze een rol in het kader van de transparantie van bestuur en publieke verantwoording. Voor de wetgever moet op alle bestuurslagen sprake zijn van een onafhankelijke rekenkamer.

### ***Varianten***

Drie varianten van een provinciale rekenkamer zijn in de literatuur het meest in discussie gebracht: een landelijke provinciale rekenkamer (eventueel met landsdelige secties), enkele landsdelige rekenkamers of een zuiver provinciale rekenkamer voor elke provincie. Elke variant kent voor- en nadelen. Binnen kringen van het Interprovinciaal Overleg en bij diverse provinciebesturen gingen de gedachten aanvankelijk sterk in de richting van zuiver provinciale rekenkamers, met wellicht hier en daar een landsdelige rekenkamer. De commissie-Van Bergen wees in haar rapport een landelijke provinciale rekenkamer nog als vermoedelijk onhaalbaar af. Een dergelijke rekenkamer zou erg ver afstaan van het bestuur van een specifieke provincie. Maar recent is het tij gekeerd en is een rekenkamer op afstand juist meer positief beschouwd. Uit het IPO-griffiersoverleg ('oude stijl') kwam het pleidooi naar voren voor een robuuste landelijke provinciale rekenkamer voor alle provincies waardoor onhaalbaarheid geen goed argument meer werd. Dit plan voor een landelijke provinciale rekenkamer vond aanvankelijk, blijkens onze rondgang, binnen de provincie Gelderland weinig aanhangers maar ook hier ontstond 'beweging'.

We zetten hier de argumenten pro en contra per variant op een rij om verderop tot een keuze te komen voor scenariovarianten.

### ***Argumenten pro landelijke provinciale rekenkamer***

Nederland is een klein land waarin geen plek is voor een groot aantal betrekkelijk kleine provinciale rekenkamers. Dit alternatief van een landelijke provinciale rekenkamer biedt juist de mogelijkheid van een krachtige bundeling van zowel kwantitatieve als kwalitatieve expertise. Er is zo sprake van een doelmatigheidsvoordeel waarvan afzonderlijke provinciebesturen profiteren. Een dergelijke rekenkamer sluit ook aan bij het concept van een Algemene Rekenkamer (AR), die immers onderzoek doet naar het functioneren van onder meer alle departementen. Het is niet zo dat elk departement of elk zelfstandig bestuursorgaan een eigen rekenkamer heeft. De AR is dan ook voorstander van dit landelijk model van een provinciale rekenkamer. Er zijn nog meer voordelen. Argumenten die wel ten faveure van een landsdelige rekenkamer gelden, gaan voor een landelijke in versterkte mate op. Een landelijke kamer kan betrekkelijk

eenvoudig vergelijkingen tussen provincies maken en studies doen naar provinciegrensoverschrijdende thema's. De griffiers-oude stijl zijn daarom voorstander van een landelijke provinciale rekenkamer.

#### *Argumenten contra een landelijke provinciale rekenkamer*

De commissie-Van Bergen meent enkele jaren terug nog dat een onafhankelijke rekenkamer voor alle provincies samen vermoedelijk te weinig draagvlak heeft. Ze ziet meer in landsdelige rekenkamers of een rekenkamer per provincie. Van diverse provinciebesturen is bekend dat ze begin 2002 nog geen landelijke rekenkamer wensen, zoals Zeeland en Limburg. De vraag is echter of die voorkeur stand houdt of verandert. De Algemene Rekenkamer betoont zich intussen voorstander van een landelijke provinciale rekenkamer en ook de griffiers-oude stijl. Dat relativiseert het draagvlak-argument. Een tweede contra-argument houdt in dat een landelijke kamer ver afstaat van elk van de provinciebesturen. Zegslieden beweren dan ook: hoe verder weg, hoe minder bedreigend, hoe minder betekenis voor de politieke controle. Een landelijke provinciale rekenkamer is volgens hen een tandeloze tijger. Omdat die ver af staat van elk van de provinciebesturen zal die niet veel 'impact' hebben. Een derde contra-argument sluit hierop aan. Dat de griffiers-oude stijl voorstander zijn van een gemeenschappelijke - landelijke - rekenkamer wijst er op dat ze doelmatigheidsoverwegingen bij inrichting van een rekenkamer sterk laten gelden en geen behoefte hebben aan een 'nabije' versterking van de controle door PS. Een vierde contra-argument houdt in dat consistentie nodig is. Er is niet slechts een rekenkamer voor alle gemeenten in Nederland, waarom zou er dan een moeten zijn voor alle provincies samen?

#### *Argumenten pro landsdelige rekenkamer*

Een landsdelige rekenkamer is robuuster dan een rekenkamer per provincie die over minder personeel en financiën beschikt. Een rekenkamer per landsdeel balt expertise op het vlak van de formulering van probleemstellingen, methoden en technieken van beleidsevaluatie. Een Gelders-Overijsselse kamer kan meer eigen expertise in huis halen en hoeft minder uit te besteden aan consultants of onderzoeksbureaus dan een rekenkamer per provincie. Een tweede voordeel is dat een landsdelige kamer provinciegrensoverschrijdende vraagstukken kan aanpakken. Een zuiver provinciale rekenkamer zal dit minder makkelijk afgaan. Een derde argument pro landsdelige rekenkamers is dat benchmarking, in de zin van organisatievergelijking gericht op 'best practices' en verbetering, mogelijk is door middel van provinciale vergelijkingen. Een Gelderse rekenkamer is hiertoe minder geneigd. Een landsdelige rekenkamer heeft ook meer afstand tot elk provinciebestuur. Vanuit het perspectief van onafhankelijkheid is dit gunstig. Ze kan bovendien service verlenen aan regionale gemeentelijke rekenkamers. Landsdelige rekenkamers sluiten ook aan bij de toekomstvisie van de commissie- Geelhoed, gericht op samenvoeging van provincies in landsdelig bestuur.

#### *Argumenten contra landsdelige rekenkamer*

Het voordeel dat een landsdelige rekenkamer provinciegrensoverschrijdende thema's makkelijker onderzoekt, is te relativiseren. Immers, bepaalde vraagstukken overschrijden ook weer de grens van landsdelige gebieden. Zo redenerend, komt men uit bij een landelijke provinciale rekenkamer. Ten tweede, sommige provincies zijn ook geen voorstander van een landsdelige rekenkamer. Ten derde, een eigenstandige politieke democratie en een eigen huishouding wil geen landsdelige rekenkamer opgedrongen krijgen maar bepleit hetzij een provinciaal model of een landelijk model voor rekenkamers. Een vierde argument contra landsdelige rekenkamers slaat op de opportuniteit. Een verkaveling van Nederland in landsdelige provincies is de komende jaren nog geen feit. Waarom dan wel al landsdelige rekenkamers realiseren?

#### *Argumenten pro een zuiver provinciale rekenkamer*

Een gemeentebestuur kan voorzien in een eigen rekenkamer. Denk bijvoorbeeld aan de Rotterdamse rekenkamer. Een zuiver provinciale rekenkamer is daarom evenzeer verdedigbaar. Deze zit dicht bij de politieke bestuurlijk beleidspraktijk en kan daardoor meer oog hebben voor wat meer of minder relevant is om te onderzoeken, alsmede meer oog tonen voor geschikte momenten voor het laten verschijnen van een rapport hebben. De timing van de rapportage en doorwerking in de besluitvorming kunnen groter zijn. De kans dat zo een rekenkamer ertoe doet, is - overige omstandigheden gelijk blijvend - dan ook groter dan in geval van een landelijke of landsdelige rekenkamer. Althans dat is de mening van verdedigers van deze rekenkamervariant.

### *Argumenten contra een zuiver provinciale rekenkamer*

Een zuiver provinciaal rekenkamermodel heeft ook nadelen. Het bestaan van een goed functionerende provinciale Commissie voor Beleidsevaluatie drukt een nieuwe rekenkamer als het ware naar een grotere schaal van een voorziening per landsdeel of een landelijke rekenkamer. Als er op provinciaal niveau een Commissies voor Onderzoek of Beleidsevaluatie bestaat, is er minder ruimte voor en behoefte aan een afzonderlijke zuiver provinciale rekenkamer.

### *Argumenten pro Zeeuwse variant*

De Zeeuwse variant van een rekenkamer houdt in dat een provinciale rekenkamer ontstaat die tevens werk verricht voor individuele gemeenten of groepen gemeenten. Een rekenkamer volgens de Zeeuwse variant heeft meer hoeveelheid onderzoekbare vragen dan een rekenkamer voor alleen een provincie, en krijgt zo meer 'body'. Een ander argument pro deze variant luidt: indien een gebied landelijk perifeer ligt, kan een landsdelige rekenkamer voor het gevoel 'ver weg' zijn, met als gevolg minder neiging opdrachten te verstrekken en minder vertrouwen.

### *Argumenten contra de Zeeuwse variant*

In deze variant schuiven de gemeenteraden hun evaluatietaak ver weg. Er kan zich een vermenging van belangen voordoen indien een provinciale rekenkamer zowel provinciebestuur als inliggende gemeenten moet dienen. Een ander nadeel is dat een gemengde provinciale-gemeentelijke rekenkamer weliswaar over meer middelen beschikt maar vermoedelijk geen provinciegrensoverschrijdende thema's en provinciale vergelijkingen zal aanpakken.

In de verderop te bespreken scenario's wordt twee varianten meegenomen in de scenario's. Ten eerste het concept volgens welk de keuze voor een landelijke provinciale rekenkamer of landsdelige rekenkamer te verenigen is met het voortbestaan van de Commissie voor de Beleidsevaluatie (scenario 1). Ten tweede, de zuiver provinciale Gelderse rekenkamer die te combineren is met het voortbestaan van de CBE. Daarbij is de evaluatieve drukte wellicht te groot omdat de rekenkamer en CBE elkaar wat in de weg zitten en overlap in activiteiten ontstaat. Dit probleem is oplosbaar door een taakverruiming van de CBE tot een Commissie voor Onderzoek (CvO) (scenario 2).

### ***Vershil tussen Rekenkamer en CBE***

Het overlapargument is nader te bezien door een vergelijking te maken van enkele overeenkomsten en verschillen tussen de Gelderse Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE) en de provinciale rekenkamer (PR) zoals voorzien in het wetsontwerp dualisering provinciebestuur. Deze vergelijking wist uit dat er zekere overeenkomsten en verschillen zijn.

- 1) Een eerste verschil betreft de ontstaansgrondslag. De PR ontleent haar bestaan straks aan de wet dualisering provinciebestuur (= de te wijzigen provinciewet) en de CBE aan een provinciale verordening. Daarmee heeft de PR een iets zwaardere formele grondslag die ook tot uitdrukking komt in de expliciete vermelding van de bevoegdheid van de PR toegang te krijgen tot alle documenten die bij het provinciebestuur berusten en de verplichting van het provinciebestuur alle inlichtingen te verstrekken die de rekenkamer voor de vervulling van haar taak nodig acht.
- 2) Een tweede verschil betreft de taakstelling. De PR richt zich op rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid terwijl de CBE zich niet richt op rechtmatigheid. Dat laatste heeft zoals gesteld de waardering voor de CBE niet in de weg gestaan.
- 3) Een derde verschil betreft de benadering van doeltreffendheid. Feitelijk verricht de CBE zowel ex ante evaluaties als ex post evaluaties. De PR zal geen ex ante evaluaties verrichten terwijl de CBE juist wel ex ante evaluaties is gaan verrichten. Een CBE kan derhalve meer bijdragen aan de kaderstelling van PS naar GS dan een PR dat vermoedelijk kan doen omdat de PR het van ex post evaluatie moet hebben.
- 4) Een vierde verschil betreft de doelgroep en het traject. De PR doet verslag van bevindingen aan provinciale en gedeputeerde staten en eventueel een betrokken instelling. De PR kan 'opmerkingen en bedenkingen' meegeven die ze naar aanleiding van bevindingen van belang acht (art. 186, lid 2). De CBE doet verslag aan de provinciale staten, 'met name de functionele statencommissie, door tussenkomst van gedeputeerde staten' (Verordening op de Commissie voor de Beleidsevaluatie, artikel 6, lid 1). De CBE voorziet een rapport ook van een behandeladvies.

5) Een vijfde verschil slaat op de samenstelling. Zowel een of meer PR-leden als CBE-leden worden benoemd door provinciale staten. Een CBE zal altijd meerdere leden kennen en in Gelderland gaat het thans om een gemengde commissie met zowel externe leden als statenleden. De PR kan uit slechts een lid bestaan en wellicht meer leden kennen. De PR zal dus betrekkelijk klein zijn. Eenmaal benoemd zijnde functioneren PR-leden voor de duur van zes jaar.

6) Een zesde verschil slaat op de programmering. Zowel PR als CBE doen aan programmering en geven verantwoording. De CBE komt jaarlijks met een concept-onderzoeksprogramma dat PS vaststellen. PS kunnen ook met de CBE in overleg treden over een ad hoc onderzoek dat in het programma niet voorzien is. De RP doet onderzoek maar het wetsontwerp stelt niets over verplichte programmering. PS zijn echter niet geheel onthand naar de PR. Artikel 183, lid 2 stelt: 'Op verzoek van provinciale staten kan de rekenkamer een onderzoek instellen'.

De vergelijking laat zien dat de CBE op enkele taakgebieden uniek is. De Gelderse CBE verricht ex ante evaluaties gericht op beleidsvoorbereiding en wellicht in de toekomst gericht op kaderstelling. De rekenkamer doet dat niet, of het nu om een gemeenschappelijke of een eigen provinciale kamer gaat. Een rekenkamer is uniek omdat die rechtmatigheidsonderzoek doet en dat doet een CBE niet. De rekenkamer brengt ook verslag uit aan bepaalde instellingen die in het onderzoek centraal staan zoals bijvoorbeeld openbare lichamen en gemeenschappelijke organen krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen waaraan het provinciebestuur deelneemt. De CBE verschilt ook qua samenstelling van een rekenkamer. Een Commissie voor de Beleidsevaluatie kan dus complementair zijn aan een rekenkamer.

Het voorgaande maakt verder duidelijk dat als sprake is van een gemeenschappelijke rekenkamer (een landelijke of landsdelige) de rekenkamer meer op afstand zal staan en een CBE minder in de weg zal zitten. De verschillen maken ook duidelijk dat als er sprake is van een zuiver provinciale rekenkamer de nabijheid van een rekenkamer en een CBE groot is en daarmee de kans op overlap in activiteit groot is. Dat wordt ook zo beleefd door diverse gesprekspartners. Daarom is in dat geval te overwegen hetzij af te zien van een zuiver provinciale rekenkamer en deze meer op afstand te plaatsen hetzij bij het inrichten van een zuiver provinciale rekenkamer de CBE-taak te verruimen tot onderzoek naar ook andere bestuursvraagstukken dan die van doeltreffendheid of doelmatigheid. Dat kan in de naamgeving tot uitdrukking komen. Verderop zal daarom de term Commissie voor Onderzoek gebruikt worden.

### ***Ad 3 Het urgentiebesef bij dualisering***

Het bestaande systeem van provinciebestuur voldoet volgens het kabinet - Kok II niet meer voldoende. Dualisering is daarom het alternatief. De *derde* bouwsteen voor scenariobouw heeft betrekking op deze aanstaande wettelijk verplichte verandering in het provinciebestuur. De centrale wetgever streeft in navolging van het werk van de staatscommissie-Elzinga dualisering van provinciebestuur na. Na de raadsverkiezingen van 6 maart 2002, werd al de dualisering van gemeentebestuur ingevoerd. De provinciale dualisering betreft een ontvlechting van gedeputeerde en provinciale staten.

Sinds de laatste PS-verkiezingen is veel gediscussieerd over een meer herkenbaar bestuur, wat uitmondde in een notitie van Van Kemenade/Versteden, een rapport van een commissie-Bleker van het Interprovinciaal Overleg (IPO) over provinciale democratische vernieuwing, en diverse nota's van het provinciebestuur van Gelderland. Er is sindsdien in de Gelderse staten optisch beweging ontstaan maar volgens vele gesprekspartners functioneren PS thans feitelijk nog niet voldoende herkenbaar naar de buitenwereld. De Gelderse provinciale staten staan daarin overigens niet alleen (zie rapport commissie-Bleker). De aanstaande dualisering zal – zo gezien - een forse opgave zijn, maar er is nog tijd voor bezinning omdat de provinciale dualisering na de statenverkiezingen in 2003 wordt ingevoerd.

Dualisering is niet alleen op een meer herkenbare politiek gericht maar ook op een meer levendige provinciale politiek, meer transparantie van provinciebestuur en meer controle van provinciale staten op gedeputeerde staten. Op weg daarheen zullen politieke partijen en fracties zich hierop moeten gaan instellen. Daartoe zullen selectiecommissies kandidaatstatenleden selecteren die weet hebben van dualisering en inhoud willen en kunnen geven aan dualisering. Ook de ambtelijke organisatie zal ten dienste van de nevensgeschikte organen gaan werken. Gedeputeerde staten krijgen door de dualisering een sterkere bestuurlijke rol terwijl provinciale staten tot taak krijgen om: maatschappelijke wensen en eisen beter te signaleren en te integreren, meer en nadrukkelijker kaders te stellen waarbinnen gedeputeerde staten functioneren, te budgetteren en te verordenen, en meer controle uit te oefenen op gedeputeerde staten en het

provinciaal beleid. Gedeputeerde staten blijven collegiaal besturen maar krijgen een sterkere actieve informatieplicht naar provinciale staten. PS gaan door die beoogde dualisering beschikken over nieuwe instrumenten, zoals een recht op enquête en er komt een griffie ter ondersteuning. Provincies worden geacht te voorzien in een rekenkamer, die evenals op rijksniveau het geval is, kan bijdragen aan versterking van de controlefunctie. Volgens de wetgever dienen GS en PS jaarlijks op basis van een actieplan tevens te overleggen over reguliere – met beleidsontwikkeling verbonden - beleidsevaluatie. Het voorliggend wetsontwerp ademt dan ook de geest van *meer* beleidsevaluatie dan thans het geval is in de meeste provincies.

Het wetsontwerp bevat naast verplichtingen ook een groot aantal andere mogelijkheden. Het geheel van mogelijkheden is een receptenboek waaruit GS en met name PS kunnen kiezen ('open receptuur').

Het is mogelijk om de dualisering minimaal of maximaal in te vullen, door veel verplichtingen vanuit een vernieuwingsgezinde houding in te vullen en 'recepten te benutten'. Dualisering staat en valt met de nagestreefde politieke cultuur. Alle versterkingen, zoals een rekenkamer, staan in het perspectief van herkenbaarder politici, een levendiger politiek die kiezers aanspreekt, een grotere transparantie van bestuur, meer controle. Duidelijk is dat PS door dualisering nog meer naar binnengekeerd kunnen raken en zich hiertegen moeten verweren. Daarvoor is een politieke cultuur nodig pro dualisering en pro naar buiten treden door statenleden. Dat zal een omslag moeten impliceren, zo blijkt uit gevoerde gesprekken. Zonder een krachtige, ondersteunende griffie die veel informatie sorteert en zeft, kan een statenlid in de toekomst nog meer onder informatielast gebukt gaan. Zal die cultuurverandering optreden? Overigens zijn sommigen van mening dat er misschien wel een verandering in het optreden van PS gewenst is, maar dat een meer bescheiden pretentie wenselijk is.

Tot zover de beschouwing over de drie vragen, de bouwstenen die helpen om scenario's te bouwen.

### *Scenario's*

Fig. 5: Betekenis van elk van drie beslisfactoren in drie scenario's voor beleidsevaluatie

beslisfactoren	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Behoud ervaring beleidsevaluatie	sterk, CBE blijft bestaan	sterk, CBE wordt evt. CvO	afwezig, geen CBE meer
Plaats rekenkamer wel of niet op afstand	op afstand	nabij	indifferent
Mate van dualisering via griffie	indifferent	indifferent	sterk

#### *Scenario 1*

Scenario 1 heeft als kenmerk dat de Commissie voor de Beleidsevaluatie (CBE) blijft bestaan, er sprake is van een landelijke provinciale rekenkamer of enkele landsdelige rekenkamers bijvoorbeeld een Gelders-Overijsselse rekenkamer. De rekenkamer functioneert in scenario 1 op afstand van het Gelders bestuur. Daarmee komt het provinciebestuur tegemoet aan de verplichting om over een rekenkamer te beschikken. Scenario 1 is na de wettelijke invoering van dualisering direct na de statenverkiezingen van 2003 uitvoerbaar. De verdere invulling van dualisering is een kwestie die buiten dit scenario staat. Het kan nodig zijn allerlei maatregelen te nemen, zoals besluiten over de invulling van de griffie en het presidium, maar dat is een indifferente factor in de bouw van dit eerste scenario.

Dit eerste scenario zoekt primair aansluiting bij de vraag hoe aan te kijken tegen de Commissie voor de Beleidsevaluatie. Het voortbestaan van de CBE heeft verschillende voordelen voor het provinciebestuur. Het is de enige evaluatiecommissie die voor provinciale staten werkt: provinciale staten zijn opdrachtgever en gebruiker. De rekenkamer is immers onafhankelijk en voert geen onderzoek uit voor provinciale en/of gedeputeerde staten. Dat is juist in een dualistisch bestel van waarde. In scenario 1 worden de voordelen van een CBE en rekenkamer gecombineerd.



De CBE kent een unieke samenstelling van externe leden en statenleden, waardoor zowel onderzoeksexpertise aanwezig is als besef van kenmerken van Gelders provinciebestuur en maatschappelijke omstandigheden. De CBE is gewaardeerd en heeft zich een positie en status verworven. Om de CBE in haar interactie met PS goed te laten functioneren, stellen provinciale staten het onderzoeksprogramma vast, kunnen ze aan de CBE ad hoc opdrachten geven en zijn ze de belangrijkste geadresseerde. De CBE-leden en fractieleiders overleggen ook met enige regelmaat met elkaar. De CBE-werkwijze en resultaten voldoen in grote lijnen. Een rekenkamer verricht daarentegen in onafhankelijkheid onderzoek van kwesties. Lidmaatschap van de rekenkamer is onverenigbaar met het statenlidmaatschap. De rekenkamer heeft voordelen maar dat geldt ook voor de CBE. Beide instituties vullen elkaar aan.

De CBE kan bijdragen aan de verdere vermaatschappelijking van provinciale staten als beleidsevaluaties naar voren brengen wat het provinciebestuur aan prestaties levert en aan effecten bewerkstelligt en wat het niet bereikt. Daaruit blijkt de vervulling van oorspronkelijke eisen en of er nieuwe of bijgestelde voorkeuren uit de samenleving naar voren komen. De commissie kan zo na invoering van de dualisering een bijdrage leveren aan de nevenschikte functie van provinciale staten naast gedeputeerde staten, wat een oogmerk van de wetgever is. De CBE draagt bij aan de vervulling van de agenderingsfunctie maar heeft zeker geen monopolie. Politieke partijen blijven een zelfstandig kanaal van voorkeurarticulatie evenals interactieve beleidsvorming. De CBE heeft nog een ander voordeel. Ze levert namelijk handreikingen voor de kaderstelling van provinciale staten doordat ex ante of ex post evaluaties van voornemens invloed hebben op de uiteindelijke formulering van doelen en middelen in de beleidsvorming. Beleidsevaluatie haalt het besef naar boven dat beleid uitvoerbaar en effect moet zijn.

De CBE zou dus moeten blijven bestaan. Dat kan zeker in scenario 1 (*het model van de gescheiden organisaties* genoemd) waarin een landelijke provinciale rekenkamer functioneert die op enige afstand van de CBE en van PS staat. Dit model met een CBE verdraagt zich met enkele landsdelig georganiseerde provinciale rekenkamers. Evaluatieve drukte hoeft Gelderland zo niet te vrezen. Daarom heet dit het scenario van de gescheiden organisaties. Het goede (de CBE) blijft behouden en het nieuwe (rekenkamer) krijgt de kans zich te bewijzen.

Een meer op afstand functionerende provinciale rekenkamer heeft de voor- en nadelen zoals eerder genoemd. Zo kan een landelijke provinciale rekenkamer over veel meer kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit beschikken dan een kleine, zuiver provinciale rekenkamer. De landelijke kamer is in ambtelijk opzicht minder kwetsbaar, kan secties voor landsdelen inrichten om toch tegemoet te komen aan de opbouw van regio-expertise en ze kan juist vergelijkingen tussen provincies maken of provinciegrens overschrijdende thematieken op het vlak van rechtmatigheid, en/of beleidseffectiviteit en/of doelmatigheid aanvatten. Nadat aanvankelijk aanwijzingen waren verkregen dat een landelijke provinciale rekenkamer niet de steun van veel provinciebesturen zou krijgen, is dit klimaat in de loop van dit jaar omgeslagen in voorkeur hiervoor bij onder meer de griffiers-oude stijl. Scenario 1 is dan ook een kansrijk model. In fig. 4 is de essentie van scenario 1 geplaatst tegenover de andere twee scenario's.

### *Scenario 2*

Scenario 2, *het provinciaal combinatiemodel*, gaat ervan uit dat het provinciebestuur van Gelderland niet wenst mee te werken aan een landelijke rekenkamer of enkele landsdelige provinciale rekenkamers maar wil beschikken over een eigen zuiver Gelderse rekenkamer. De keuze van de rekenkamer is in dit scenario de cruciale factor, niet primair de vraag of de CBE moet blijven bestaan en evenmin staat dualisering voorop.

Een dergelijke provinciale rekenkamer heeft voor- en nadelen. Tot de voordelen behoren: minder afstandelijkheid en meer affiniteit met het eigen Gelders bestuur; een eigen gerichtheid op onderzoek van en voor Gelderland. Een nadeel is de verhoudingsgewijze kleine staf met beperkte expertise waarmee een zuiver Gelderse kamer in het nadeel is ten opzichte van een veel grotere landelijke provinciale of landsdelige rekenkamer.

Ook als er een zuiver provinciale rekenkamer bestaat, kan de CBE in scenario 2 blijven bestaan. Die heeft immers al ervaring opgebouwd. De argumenten voor voortbestaan van de CBE zijn in de evaluatie van de CBE ook naar voren gekomen. Na de wettelijke invoering van de dualisering kunnen gedeputeerde staten volgens dit model ook hun interne beleidsevaluaties blijven doen en kan PS blijven profiteren van het CBE-werk. Van wezenlijke evaluatieve drukte is ook in dit scenario vermoedelijk bij goede afstemming geen sprake maar de instituties rekenkamer en CBE staan wel dicht op elkaar. Een optie zou kunnen zijn om de CBE-taak te verruimen tot beleids-, bestuurs- en toekomstgericht onderzoek in het

algemeen. De CBE laat dan niet alleen ex ante en ex post evaluaties verrichten maar ook ander onderzoek dat kan bijdragen aan de taak van provinciale staten. De Commissie voor de Beleidsevaluatie wordt zo een Commissie voor Onderzoek (CvO).

Scenario 2 is van de baan als Gelderland zich aansluit bij een landelijke provinciale rekenkamer.

### *Scenario 3*

Ter wille van het contrast is scenario 3, *het griffiemodel*, uitgetekend. Hierbij staat niet beleidsevaluatie noch de positie van een rekenkamer voorop maar de derde door provinciale staten beïnvloedbare factor (de derde bouwsteen), de mate van dualisering. Om de wettelijk verplichte dualisering van het provinciebestuur van de grond te laten komen, zullen provinciale staten volgens scenario 3 een grote inspanning moeten leveren waarbij een griffie van enkele tientallen medewerkers ondersteuning biedt. De griffie is niet slechts een regelend en ondersteunend team voor met name het statenpresidium en commissievoorzitters, maar de griffie telt in scenario 3 ook ambtenaren die als een ‘advocaat’ optreden en de agenderings-, kaderstellende en controlerende rol van PS versterken. Provinciale staten laten zo nodig onderzoek verrichten en de griffie, die personeel telt met onderzoekservaring en grote politieke affiniteit, kan de opdrachtverlening door het presidium voorbereiden en het onderzoek vervolgens begeleiden en de uitkomsten helpen vertalen naar provinciale staten.

Of er sprake is van landelijke of landsdelige of zuiver provinciale rekenkamer is in scenario 3 een indifferente factor. In dit scenario is evenmin de primaire vraag of de CBE behouden kan blijven. Een rekenkamer is verplicht en een CBE niet. De CBE wordt in dit scenario opgeheven omdat onderzoek is toegedeeld aan het presidium en de griffie.

Het nadeel van scenario 3 is dat de verkregen kennis en ervaring van de CBE verloren gaat. Dat een griffie over ‘know how’ ten aanzien van beleidsevaluatie beschikt, en bovendien berekend is voor het initiëren en begeleiden van onderzoek en vertalen van conclusies en aanbevelingen naar kaderstelling door PS is de vraag. Sommige zegslieden twijfelen daar sterk aan. Onderzoek zal volgens hen in het alledaagse griffiewerk weinig prioriteit krijgen en de distantie van de CBE, met gereputeerde externe leden, in haar gelederen gaat verloren. Tenslotte, als de huidige provinciale staten beslissingen over de inrichting en cultuur rond dualisering aan de nieuwe staten willen overlaten, ligt de keuze voor scenario 3 niet voor de hand.

### **Overwegingen**

Deze drie scenario’s zijn alle drie op zich te kiezen. Geen van de scenario’s is risicovol maar de mate van benutting van verworvenheden, zoals van de CBE, verschilt.

De kansrijkheid van scenario 1 en 2 hangt sterk af van de vraag of het provinciebestuur van Gelderland een eigen rekenkamer wil (conform scenario 2) of aanschuift bij de keuze voor een landelijke provinciale rekenkamer met eventueel landsdelige secties of landsdelige kamers (conform scenario 1). Zowel in scenario 1 als in scenario 2 kan een CBE blijven bestaan, maar haar taak is in scenario 2 verruimd tot een Commissie voor Onderzoek (CvO). Scenario 3 zet aan tot krachtige dualisering maar een sterke griffie, waardoor de capaciteit van de CBE verdwijnt, roept onder gesprekspartners veel vraagtekens op. Dit model is door vrijwel geen gesprekspartner spontaan als een wenselijkheid genoemd hoewel weinigen de wettelijk verplichte dualisering willen bestrijden en weinigen zich willen laten kennen als dualistische minimalisten.

Omdat scenario 3 beperkingen kent - de CBE blijft immers niet bestaan - dringt zich als vanzelf de vraag op of er combinaties van scenario’s mogelijk zijn zodat zowel behoud van de ‘know how’ van de CBE mogelijk is en het streven naar dualisering niet minimaal is. Anders gesteld, elk van de scenario’s is te kiezen maar zijn er ook combinaties mogelijk om het goede uit meerdere scenario’s te combineren

### **Combinaties**

Scenario 1 en 2 sluiten elkaar uit en zijn dus niet te combineren.

### *Scenario 4*

Scenario 1 is eventueel te combineren met 3, waardoor de CBE blijft bestaan, de rekenkamer op afstand staat van de provincie, en de wettelijk vereiste dualisering van het provinciebestuur via een griffie en CBE sterk wordt aangezet. De griffietaak om onderzoeksopdrachten voor het presidium van provinciale staten

resp. provinciale staten als geheel uit te werken, blijft voor evaluaties bij de CBE. Dit noemen we scenario 4. Scenario 4 biedt veel voordelen. In de gesprekken bleek dat de dualiseringsopgave positief tegemoet wordt getreden, dat een rekenkamer op afstand acceptabel is en dat de CBE vanuit een lerend perspectief en de positieve terugblik zou moeten blijven voortbestaan.

Scenario 4 is echter van de baan als de huidige provinciale staten besluiten om de dualisering na de komende statenverkiezingen door de nieuwe staten te laten invullen of als de staten de beslissingen over dualisering willen loskoppelen van een besluit over continuïteit van de Commissie voor de Beleidsevaluatie of de dualisering voorzichtig willen aanzetten vanwege het lopende wetgevingstraject.

#### *Scenario 5*

Een combinatie van scenario 2 en 3 is ook mogelijk in wat we scenario 5 noemen, in zoverre er dan een zuiver provinciale Gelderse rekenkamer tot stand komt en de CBE-ervaring wordt behouden en overgaat naar de CvO. In deze combinatie verdwijnt de griffietaak om onderzoeksopdrachten voor het statenpresidium uit te werken. De CvO werkt voor provinciale staten.

Scenario 5 heeft voordelen maar hangt sterk op de vraag of het provinciebestuur een eigen zelfstandige rekenkamer wenst en nog voor de statenverkiezingen uitspraken wenst te doen over de dualisering. De griffiers-oude stijl en ook veel gesprekspartners zijn niet uit op een zuiver provinciale rekenkamer. Een zuiver provinciale rekenkamer die kwaliteit levert, lijkt ook duurder dan de omvang van de bijdrage aan een landelijke of landsdelige rekenkamer.

Scenario 5 is evenals 4 van de baan als de huidige provinciale staten besluiten om de dualisering na de komende statenverkiezingen door de nieuwe staten te laten invullen of als de staten de beslissingen over dualisering willen loskoppelen van een besluit over continuïteit van de Commissie voor de Beleidsevaluatie of de dualisering voorzichtig willen aanzetten vanwege het lopende wetgevingstraject.

#### *Staalkaart*

Deze beschouwing leidt tot diverse keuzemogelijkheden, waarvan we er een aantal – bij wijze van puntige samenvatting – noemen. We geven ze als een staalkaart voor de keuze. Een eigen voorkeur blijft hier achterwege.

- Als het provinciebestuur *geen eigen* Gelderse rekenkamer wenst, maar kiest voor een rekenkamer op afstand van de provincie vallen de scenario's 2 en 5 af.
- Als het provinciebestuur de dualisering *terughoudend* tegemoet wenst te treden of hierover *afzonderlijke besluiten* wil nemen - al of niet in een apart traject van voornemens en afwegingen -, vallen de toekomstscenario's 3 en 4 af.
- Als het huidig provinciebestuur de keuzen rond dualisering na de statenverkiezingen van 2003 aan de *volgende* staten wensen te laten, maar voordien *wel* een besluit over de Commissie voor de Beleidsevaluatie willen nemen, vallen de scenario's 3, 4 en 5 zeker af. Deze scenario's bevatten namelijk dualiseringselementen. Scenario 2, dat de keuze voor een eigen Gelderse rekenkamer impliceert, ligt dan ook niet in de rede. Het bestaan van een rekenkamer is een onderdeel van de dualiseringsdiscussie. Dan dient een keuze pro scenario 1 zich aan: continuïteit en verder onderzoek van de mogelijkheid om te komen tot een gemeenschappelijke rekenkamer door en van meerdere provinciebesturen.
- Als de scenario's 2 en 5, en 3 en 4 om uiteenlopende redenen zijn afgestreept, resteert de keuze van scenario van scenario 1 met een voortzetting in het bestaan van de Commissie voor de Beleidsevaluatie.

Bij de keuze kan men ook anders starten.

- Als het provinciebestuur de positieve leerervaringen van de Commissie voor de Beleidsevaluatie wil benutten, direct (voor de statenverkiezingen) wenst te kiezen voor een traject naar dualisering met een sterke griffie, en voorstander is van een landelijke of landsdelige rekenkamer ligt een keuze van scenario 4 in de rede. Scenario 4 is een 'bewerkte' combinatie van scenario 1 en 3. De CBE blijft bestaan.

- Als het provinciebestuur grote waarde hecht aan behoud van de kennis en ervaring van de Commissie voor de Beleidsevaluatie, nog niet toe is aan een beslissing over een gemeenschappelijke of eigen rekenkamer of deze keuze minder belangrijk vindt, is een keuze van scenario 1 volop verdedigbaar. Dat scenario 1 dient zich ook aan als provinciale staten besluiten om de nieuwe staten in de loop van 2003, na de statenverkiezingen, de mogelijkheid te geven de dualisering vorm te geven.
- Als het provinciebestuur grote betekenis toekent aan behoud van de beleidsevaluatiecommissie, voorzichtig met condities scheppen voor de dualisering wil starten en wil meewerken aan de verdere verkenning van een gemeenschappelijke rekenkamer, of nog teveel onzekerheid waarneemt op het vlak van wetgeving rond dualisering, dient een keuze van scenario 1 zich zonder meer aan.

## Literatuur

- Bac, A., *Decentrale Rekenkamer*, Deloitte & Touche, dec. 2000.
- Berenschot Trendstudie, *Beelden van bestuur*, Den Haag, 2002.
- Blommenstein, H., J. Bressers, A. Hoogerwerf (red.), *Handboek beleidsevaluatie*, Samsom, Alphen, 1984.
- Bultenaar, A., A. Dölle & D. Elzinga, *De mogelijkheden voor een provinciale onderzoekscommissie - Een verkennende notitie*, sectie Staatsrecht, Juridische Faculteit, R.U.-Groningen, 1997.
- Commissie- Bleker, *Vernieuwing provinciale democratie*, IPO, Utrecht, 2001.
- Drew, A., De organisatorische toepassing van beleidsevaluatie bij de Provincie Limburg, in: *Beleidsanalyse*, 1999, nr. 3, pp. 20-28.
- Ester, P., J. Geurts en M. Vermeulen (red.), *De makers van de toekomst*, Tilburg UP, Tilburg, 1997.
- Fischer, F., *Evaluating public policy*, Nelson-Hall, Chicago, 1995.
- Gunsteren, H. van, en E. van Ruyven (red.), *Bestuur in De Ongekende Samenleving*, Sdu, Den Haag, 1995.
- Hellendoorn, J.C. (red.), *Evaluatiemethoden ex ante*, Ministerie van Financiën, Sdu, Den Haag, 2001 (5<sup>e</sup> druk).
- Hendriks, F., De provincie in het Nederlands openbaar bestuur: waartoe en waarheen?, in: *Bestuurswetenschappen*, 2002, nr. 2, pp. 77-100.
- Hilhorst, P., *De wraak van de publieke zaak*, De Balie, Amsterdam, 2001.
- Hoogerwerf, A. (red.), *Overheidsbeleid*, Samsom, Alphen, 1993.
- Interprovinciaal Overleg, *Notitie schaalgrootte Provinciale rekenkamer*, 21 maart 2002.
- Korsten, A.F.A. & I.M.A.M. Pröpper, Beleidsevaluatie, in: *Management in overheidsorganisaties*, Alphen, juni 1993, B1160.
- Korsten, A.F.A. & J. Janssen, De provinciale-statenverkiezingen van maart 1999 en de voorstellen voor opkomstbevordering, in: *Openbaar Bestuur*, april 1999, pp. 2-9.
- Korsten, A.F.A. & J. Janssen, Het provinciebestuur in electoraal isolement – De Provinciale-Statenvverkiezingen van maart 1999, in: *Bestuurswetenschappen*, 1999, nr. 2, pp. 159-189.
- Korsten, A.F.A., Effectrapportage, in: *Beleidsanalyse*, 1997, nr. 1-2, pp. 4-9.
- Korsten, A.F.A., Wetsevaluatie als onderneming, in: Andriessen, J. e.a., *Wetsevaluatie tussen wetenschap en beleid*, W. Tjeenk Willink, Zwolle, 1987, pp. 11-28.
- Mayne, J., e.a. (eds.), *Advancing public policy evaluation*, North-Holland, Amsterdam, 1992.
- Ministerie van BZK, *Concept-wetsvoorstel dualisering provinciebestuur*, Den Haag, 2002.
- Ministerie van BZK, *Handreiking profielschets voor fractie, statenlid en gedeputeerde in een dualistisch bestel*, Den Haag, 2002.
- Munnichs, G., *Publiek ongenoegen en politieke geloofwaardigheid*, Van Gorcum, Assen, 2000.
- Onafhankelijke commissie geldleningen Zuid-Holland (commissie-Van Dijk), *Rapport*, Den Haag, 1999.
- Osborne, D., & T. Gaebler, *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading MA, 1992.
- Patton, M.Q., *Practical evaluation*, Sage, Londen, 1982.
- Provincie Noord-Brabant, *Effectiviteit en efficiëntie*, 's-Hertogenbosch, 21 sept. 2001.
- Rossi, P.H. & H.E. Freeman, *Evaluaton – A systematic approach*, Sage, Londen, 1989 (vierde editie).
- SEAR, *Rekenkamer Limburg*, Initiatief-advies no. 138, Maastricht, 24 aug. 1999.
- Spoormans, H.C.G., E. Reichenbach en A.F.A. Korsten (red.), *Grenzen over. Aspecten van grensoverschrijdende samenwerking*, uitgeverij Coutinho, Bussum, 1999.
- Staatscommissie Dualisme en lokale democratie (commissie- Elzinga), *Rapport van de Staatscommissie*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2000.
- VNG, De lokale rekenkamer, Interne notitie. Ongedateerd.
- Wassenberg, P. *De rekenkamer gelokaliseerd - Een verkennend onderzoek naar de ontwikkeling van de rekenkamerfunctie bij de G-25*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1999.
- Wouters, E., Beleidsevaluatie en politieke sturing in Gelderland, in: *Openbaar Bestuur*, 1999, nr. 9, pp. 7-10.

## Bijlage 1 Lijst met gesprekspartners

Naam	Datum van gesprek	Functie/betrokkenheid bij CvB
Prof.dr. P. Tops, Dr. J. Franssen, drs. J. Mansfeld, mw. Ir. C. Jacobs (PvdA), mw. I. Bruaset-Schout (VVD), mw. Q. Lensvelt-Ruijs (D66), D. van Uitert (GroenLinks), mw. Drs. A. van der Kolk (RPF/GPV)	220102/ 250202/ 270502	Commissie voor Beleidsevaluatie: voltallig
Mevr. G. van Schie-Bok (PvdA), D. van Uitert (GroenLinks), mw. R. van Wersch-De Groot	270302	Deel van de Commissie BE+ secr.
Prof.dr. P. Tops, D. van Uitert	020702	Commissie voor Beleidsevaluatie (vz. en lid)
Mw. Drs. R. van Wersch-De Groot	div. keren	Secretariaat CBE
Mr. C. Bernard	270302	Fractieleider D66
P. Bijl	270302	Fractieleider PvdA
H. De Vries	270302	Fractieleider CDA
A. van de Woestijne	270302	Fractieleider Christen Unie
I. van 't Hof	270302	Fractielid GroenLinks
Ing. C. Nouws	270302	Fractieleider Leefbaar Gelderland/Groenen
E. Klein	270302	Fractieleider SGP
Drs. A. van der Jagt	250202	Voormalig secretaris CvB, Gelderland
Prof.dr. P. Tops		Voorzitter CvB
Mr. J. Kamminga	250302	Commissaris der Koningin
J. Esmeijer	280202	Gedeputeerde Gelderland
Ing. N. Zondag	270302	Gedeputeerde Gelderland
.....		Fractieleiders Provinciale Staten of vervangers
Drs. M.H. Klijnsma	310102	Ministerie van BZK, projectleider dualisering gemeenten en provincies
Drs. C. Bieker	120302	Provincie Gelderland: Dienst Wegen, Verkeer en Vervoer: Clustercoördinator BMB: basisgegevens monitoring en beleidsevaluatie
Mr. H. Teune	120302	Dienst Wegen, Verkeer en Vervoer: Programma manager OV-infra
W. Wieseman	120302	Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid
A. van Reeuwijk	120302	
Drs. P. Nieuwenhuysen	270302	Hoofd afdeling Welzijn, Zorg en Cultuur prov. Gelderland
Drs. J. Janssen	270302	Hoofd Afd. Industrie
Drs. H. Brouwer	270302	Wvd. Griffier prov. Gelderland
Drs. A. Dreuw	260302	Controller prov. Limburg