

**De Tussenevaluatie van het Bureau
Onderzoek en Rijksuitgaven 2009**

**Eindrapport
16 juni 2009**

**Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven
09-BOR-N-080**

Inhoudsopgave

0. Managementsamenvatting	p.4
1. Inleiding	p.6
1.1 Aanleiding voor de Tussenevaluatie in 2009	p.6
1.2 Aanpak, doel, onderzoeksmethode en respons van de Tussenevaluatie	p.6
1.3 Leeswijzer	p.9
2. De doelen van de fusie	p.9
2.1 Inleiding	p.9
2.2 Feiten	p.9
2.2.1 Operationele doelstellingen en activiteiten van het BOR	
2.2.2 Doel 1: Vraaggerichte producten	
2.2.3 Doel 2: Specifieke activiteiten die voortvloeien uit het Reglement van Orde en onderliggende regelgeving	
2.2.4 Doel 3: Notities op initiatief van het BOR	
2.2.5 Doel 4: Kennis en expertise over onderzoek en rijksuitgaven onderhouden, uitbouwen en delen	
2.3 Meningen van Kamerleden	p.13
2.3.1 Realisatie van doelen van de fusie	
2.3.2 Behoefte aan ondersteuning door het BOR	
2.4 Meningen van ambtenaren	p.15
2.4.1 Realisatie van doelen van de fusie	
2.4.2 Behoefte aan ondersteuning door het BOR	
2.5 Conclusies	p.16
3. De producten van het BOR	p.17
3.1 Inleiding	p.17
3.2 Meningen van Kamerleden	p.17
3.2.1 De deskundigheid bij het BOR op het gebied van onderzoek en financiën	
3.2.2 Kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten	
3.2.3 De toon en neutraliteit van het BOR	
3.3 Meningen van ambtenaren	p.19
3.3.1 De deskundigheid bij het BOR op het gebied van onderzoek en financiën	
3.3.2 Kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten	
3.2.3 De toon en neutraliteit van het BOR	
3.4 Conclusies	p.19
4. Werkwijze en organisatie van het BOR	p.21
4.1 Inleiding	p.21
4.2 Feiten	p.21
4.3 Meningen van Kamerleden	p.21
4.3.1 Aanbodkeuze BOR-producten	
4.3.2 Doelgroep BOR-producten	
4.3.3 Formatie BOR	
4.3.4 Samenwerking met andere diensten	
4.3.5 Positionering BOR in Kamerorganisatie	
4.4 Meningen van ambtenaren	p.24
4.4.1 Aanbodkeuze BOR-producten	

4.4.2 Doelgroep BOR-producten	
4.4.3 Formatie BOR	
4.4.4 Taakverdeling binnen het BOR	
4.4.5 Samenwerking met andere diensten	
4.4.6 Positionering BOR in Kamerorganisatie	
4.5 Conclusies	p.27
5. Beantwoording onderzoeksvragen	p.29

Bijlagen:

A. Lijst van geïnterviewden	p.31
B. Jaar- en activiteitenoverzicht BOR 2008	p.32
C. Interviewleidraad Kamerleden	p.43
D. Interviewleidraad ambtenaren	p.45
E. Schriftelijke vragenlijst (adjunct) griffiers	p.47
F. Plan van Aanpak (februari 2009)	p.49

0. Managementsamenvatting

Inleiding

Het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) is op 1 januari 2008 ontstaan door een fusie van het Onderzoeks- en Verificatiebureau (OVb) en staf van de Commissie voor de Rijksuitgaven. Deze fusie kwam voort uit de politieke wens tot het creëren van een herkenbare en krachtige organisatie-eenheid binnen de Tweede Kamer ter ondersteuning van de controlerende taak. Bij de parlementaire behandeling van de Raming 2009 is gevraagd om een tussenevaluatie van het BOR, voorafgaand aan de Raming 2010.

Aanpak

De tussenevaluatie is uitgevoerd in de periode februari – mei 2009, in de vorm van een zelfevaluatie, een onderzoek naar de mening van Kamerleden en -ambtenaren en een documentstudie. De zelfevaluatie was gericht op de interne werkprocessen van het BOR. Het onderzoek is verricht door een werkgroep met zowel BOR-medewerkers als collega's van andere diensten¹, en is gericht op de 'klanten' van het BOR (Tweede Kamerleden en -ambtenaren). Door middel van dit onderzoek is de mening van de Kamerleden en -ambtenaren bij de tussenevaluatie betrokken en wordt een objectief oordeel over het BOR verkregen.

Conclusies

De belangrijkste conclusie is, dat de doelen van de fusie en de doelstellingen van het BOR (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij de begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en verbreden van kennis over onderzoek en rijksuitgaven) zijn gerealiseerd.

Uit de interviews met zowel Kamerleden als met ambtenaren komt verder naar voren dat er daadwerkelijk behoefte is aan ondersteuning zoals door het BOR geleverd en dat het BOR voor de geïnterviewden een herkenbaar onderdeel van de Kamerorganisatie is.

Een tweede, belangrijke conclusie is, dat de kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten van het BOR goed worden beoordeeld. De deskundigheid van het BOR wordt positief beoordeeld, zowel door de geïnterviewde Kamerleden als de ambtenaren. De keuze om de samenstelling van het BOR vooral te baseren op generalisten (breed inzetbaar, achtergrond op terrein van financiën en onderzoeksmethoden) en niet op specialisten wordt onderschreven, al komt de wens naar voren dat het BOR specialistische kennis wel moet kunnen organiseren. Daarbij gaat het vooral om juridische en/of fiscale kennis. Voorts is het BOR in de ogen van de respondenten voldoende kritisch en kan het niet kritisch genoeg zijn, zolang dit is gebaseerd op feitelijke bevindingen en op een politiek neutrale manier gebeurt.

In de tussenevaluatie is niet onderzocht hoe groot de formatie van het BOR volgens de respondenten (Kamerleden en ambtenaren) zou moeten zijn. Uit de tussenevaluatie is wel gebleken, dat het huidige ambitieniveau en takenpakket van het BOR binnen de huidige formatie kan worden gerealiseerd, al loopt het BOR wel tegen de grenzen van de capaciteit aan. Een hoger ambitieniveau (meer BOR-producten) of uitbreiding van taken (andere BOR-producten) zal daarom moeten leiden tot herprioritering of aanpassing van de formatie.

¹ Het BOR bedankt Jan Keukens van de Dienst Informatievoorziening, Marc Esmeijer van DCO Sociaal en Financieel en Paul van Doorn van DCO Bestuur en Onderwijs voor hun medewerking als lid van deze werkgroep.

Een duidelijke meerderheid van respondenten (zowel onder Kamerleden als ambtenaren) is van mening dat het BOR niet alleen vaste producten moet leveren (bijv. notities bij begrotingen en grote projecten, ondersteuning bij onderzoek) maar óók de Kamer moet ondersteunen bij actuele vraagstukken (en daar meer capaciteit in moet steken). De meningen zijn verdeeld over de vraag of het BOR, behalve voor de Kamer en -commissies, ook voor individuele leden zou moeten werken. Een meerderheid van de respondenten is om principiële redenen (ambtelijke ondersteuning is voor iedereen) en praktische redenen (BOR heeft daarvoor niet de capaciteit) van mening dat het BOR primair voor de Kamer en haar commissies moet worden ingezet.

Uit de feitelijke bevindingen en de gesprekken blijkt ook dat voldaan is aan de randvoorwaarde die was gesteld bij de fusie, namelijk dat de dienstverlening aan de commissie voor de Rijksuitgaven minimaal op hetzelfde niveau zou blijven als daarvoor. Wel blijken er (aanzienlijke) verschillen in de mate waarin commissies het BOR verzoeken doen en dus door het BOR worden bediend, al wordt dit door de geïnterviewden niet als een probleem ervaren.

De samenwerking tussen het BOR en de andere diensten verloopt over het algemeen goed. Samenwerking is niet altijd vanzelfsprekend en afhankelijk van beschikbare tijd, werkdruk en personen. Door sommige collega's wordt de fysieke afstand van het BOR, dat in een gebouw aan de overzijde van het Plein is gehuisvest, als een nadeel ervaren. Door ambtenaren wordt de huidige positie die voor het BOR gekozen is, als onafhankelijk bureau rechtstreeks onder de Griffier, in meerderheid onderschreven, hoewel ook verschillende andere modellen naar voren zijn gebracht.

Hoewel het BOR in 2008 geen verzoeken van commissies heeft moeten afwijzen, is het in de eerste maanden van 2009 wel voorgekomen dat niet aan verzoeken kan worden voldaan wegens tijdgebrek. Het BOR loopt wat dat betreft tegen de grenzen van de capaciteit aan. Ook valt op, dat er uiteindelijk maar een klein deel van de informatiestroom door het BOR wordt beoordeeld. Er komen jaarlijks vele onderzoeksrapporten, beleidsvoorstellen, etc. naar de Kamer waar het BOR nu niets mee doet, terwijl daar vanuit inhoudelijk perspectief wel aanleiding voor is. Ook uit de interviews blijkt dat het BOR bijvoorbeeld meer verificaties zou kunnen uitvoeren. Ook hiervoor ontbreekt de capaciteit.

Suggesties voor verbetering

De conclusies van de tussenevaluatie geven aanleiding tot tevredenheid. Toch zijn er ook suggesties voor verbetering. Kamerleden vragen het BOR meer bekendheid te geven aan de mogelijkheden om het BOR in te schakelen. In algemene zin dient het BOR helderheid te verschaffen over wat zij precies wel en niet voor individuele leden kan en mag doen.

Uit de gesprekken met collega-ambtenaren zijn ook suggesties voor verbetering opgetekend, zoals de aandacht voor herkenbaarheid van het BOR bij de fractiemedewerkers en persoonlijk medewerkers van Kamerleden, omdat daar veel personele wisselingen zijn. Ook is aangegeven dat er meer verificaties kunnen worden gemaakt en er meer fiscale en/of juridische adviezen kunnen worden ingewonnen. Een ander aandachtspunt is het verloop onder het personeel, met name door het werken met veel tijdelijke krachten (gedetacheerden en trainees) bij het BOR. Dit wordt, met name door sommige (adjunct)griffiers, als een beletsel ervaren voor het opbouwen van dossierkennis en het hebben van een duidelijk aanspreekpunt bij het BOR voor zowel de staf als de commissie. Ook de samenwerking tussen het BOR en de DIV kan beter en intensiever.

Deze suggesties bieden voor het BOR concrete aangrijpingspunten om de dienstverlening verder te verbeteren. Het BOR zal de komende tijd dan ook aan de slag gaan met de uitwerking van de genoemde suggesties en aandachtspunten, door te kijken welke suggesties wel en niet worden overgenomen en dit te vertalen in de werkwijze en de producten.

1. Inleiding

Dit rapport beschrijft de resultaten van de Tussenevaluatie van het BOR in 2009. Allereerst komen de aanleiding voor de tussenevaluatie (1.1), en de aanpak, doel, onderzoeksmethode en respons (1.2) aan de orde. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer (1.3).

1.1 Aanleiding voor de tussenevaluatie in 2009

Het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) is ontstaan door een fusie van het Onderzoeks- en Verificatiebureau (OVb) en staf van de Commissie voor de Rijksuitgaven op 1 januari 2008. De fusie moet worden gezien als de uitwerking van de politieke wens tot het creëren van een herkenbare en krachtige organisatie-eenheid binnen de Kamer ter ondersteuning van de onderzoekstaak.

In het organisatie- en formatierapport van het BOR is een paragraaf opgenomen aangaande de evaluatie van het BOR, de belangrijkste punten daaruit zijn:

- evaluatie naar de werking van het BOR na een periode van twee jaar;
- evaluatie moet gericht zijn op het vaststellen of de kwantitatieve en kwalitatieve doelen zoals die bij de oprichting werden beoogd, ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd;
- nulmeting is niet mogelijk, daarom wordt gekozen voor toetsing van de geformuleerde doelen;
- de mening van de klant in het onderzoek is bijzonder relevant.

Bij de parlementaire behandeling van de Raming 2009 is gevraagd of de tussenevaluatie van het BOR de Kamer eerder kan bereiken. De Kamervoorzitter, mevrouw Verbeet, zei daarover: “De evaluatie moet op een zodanig tijdig moment plaatsvinden, dat als versterking nodig geacht wordt, dit meteen in de Raming voor het daaropvolgende jaar verwerkt kan worden. [...]”. Aan het einde van het wetgevingsoverleg is over het BOR daarom de volgende toezegging opgenomen:

- de Kamer ontvangt een tussenevaluatie van het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven voor de Raming voor 2010.

Met die toezegging is het moment van de evaluatie, zoals genoemd in het organisatie- en formatierapport, naar voren geschoven en gewijzigd in een tussenevaluatie.

1.2 Aanpak, doel, onderzoeksmethode en respons van de Tussenevaluatie

Aanpak

Er is een zelfevaluatie, een onderzoek naar de mening van Kamerleden en -ambtenaren en een documentstudie verricht. De zelfevaluatie is verricht voor en door het BOR en is gericht op de interne werkprocessen van het BOR. Het onderzoek is verricht door een werkgroep met zowel BOR-medewerkers als collega's van andere diensten, en is gericht op de 'klanten' van het BOR (Kamerleden en ambtenaren). Door middel van dit onderzoek is de mening van de Kamerleden en -ambtenaren bij de tussenevaluatie betrokken, met medewerking van collega's van andere diensten (conform het uitgangspunt uit het organisatie- en formatierapport) en wordt een objectief oordeel over het BOR verkregen.

De uitgangspunten voor de tussenevaluatie

- dient zoveel mogelijk gereed te zijn voor de Raming 2010;
- wordt verricht door een team bestaande uit BOR-medewerkers en medewerkers van andere diensten van de Tweede Kamer;

- focust op de vraag of de doelen van de fusie zijn gehaald in kwantiteit en kwaliteit (zie doelstellingen en activiteiten in bijlage);
- er wordt gekeken naar outputgegevens, de gehaalde kwantitatieve doelen;
- er zullen klanteninterviews worden gehouden (bijvoorbeeld onder leden, griffiers, fractiemedewerkers, etc.);
- zoveel mogelijk wordt aangesloten bij resultaten van de Parlementaire Zelfreflectie die momenteel wordt verricht;
- de onderzoeksopzet is in het GDO besproken en wordt ter informatie voorgelegd aan de Voorzitter en de commissie Rijksuitgaven.

De tussenevaluatie bestaat, zoals hierboven uiteen gezet uit een deel zelfevaluatie, een deel onderzoek naar de mening van Kamerleden en -ambtenaren en een documentstudie. In bijlage F is het Plan van aanpak opgenomen, waarin de onderdelen nader worden toegelicht en geoperationaliseerd. Het doel van het onderzoek wordt hieronder nader toegelicht.

Doel van het onderzoek

De doelstellingen van het onderzoek:

- de uitkomsten van de zelfevaluatie vergelijken met de mening van de Kamerleden en -ambtenaren;
- het inzicht krijgen in het functioneren van het BOR door te toetsen of de doelen van de fusie zijn gerealiseerd (zie bijlage B voor een overzicht van de doelen uit het organisatie- en formatierapport);
- het nagaan of de gesignaleerde knelpunten uit de vorige evaluaties zijn opgelost (OV² evaluaties 2003 en 2007);
- het vaststellen of de formatie in omvang en samenstelling voldoet bij de uitoefening van de huidige en toekomstige taken (onderverdeeld naar type functie);
- het inzicht krijgen in de opgebouwde relatie met andere Kamerdiensten;
- het nagaan of de diensten en producten van het BOR voldoen of een verandering nodig is.

Onderzoeksvragen:

1. Zijn de doelen van de fusie gerealiseerd (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven)?
2. In hoeverre voldoen de producten van het BOR (nagaan voor de verschillende typen producten)?
3. In hoeverre voldoet de formatie van het BOR, mede gelet op de wens van de kamerleden?
4. Wat is voor de Kamer de optimale vorm van het BOR?
5. Zijn de knelpunten van de vorige evaluaties opgelost?
6. Hoe is de relatie van het BOR met andere kamerdiensten (zoals DIV en DCO's³)?
7. Hoe is de ideale rol van het BOR op het gebied van onderzoek en comptabele zaken?
8. Welke uitkomsten van de zelfevaluatie dienen nader onderzocht te worden in het onderzoek?

Methode van onderzoek

Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn de volgende activiteiten ondernomen:

² OV²: Onderzoeks- en Verificatiebureau (een voorloper van het BOR)

³ DIV: Dienst Informatievoorziening; DCO: Dienst Commissieondersteuning.

- Een combinatie van documentstudie (o.a. inventarisatie BOR-producten, jaarplannen en –verslagen, zie bijlage B), interviews en schriftelijke vragenlijst;
- Een ambtelijke werkgroep is ingesteld, om interviews te houden met Kamerleden en -ambtenaren. De werkgroep bestaat uit vier BOR-medewerkers en drie collega's van andere diensten van de Kamer (Jan Keukens van de Dienst Informatievoorziening, Marc Esmeijer van DCO Sociaal&Financieel en Paul van Doorn van DCO Bestuur en Onderwijs);
- Verwerken resultaten van de zelfevaluatie BOR, documentstudie (inclusief een schriftelijke vragenlijst onder (adjunct)griffiers) en interviews in een eindrapport .

Respons

- Er zijn 23 interviews met 'klanten' van het BOR gehouden, te weten 13 interviews met Kamerleden en 10 met ambtenaren.
- De geïnterviewde leden zijn zoveel mogelijk een afspiegeling van de politieke verhoudingen in de Kamer, en is gelet op anciënniteit en functies binnen de fracties en commissies. Helaas hebben twee fracties geen kans gezien om hun medewerking te verlenen aan de Tussenevaluatie (PVV en PvdD). Er is gewerkt met een interviewleidraad (zie bijlagen C en D).
- De geïnterviewde ambtenaren zijn leden van het MT, diensthoofden en griffiers, omdat zij respectievelijk verantwoordelijk zijn voor de organisatie, inzicht hebben in de samenwerking van verschillende diensten en informatie hebben van de leden over de ambtelijke organisatie.
- Het waren telkens gesprekken met één respondent tegelijkertijd (behalve bij één gesprek met twee ambtenaren), waarbij de interviewer een niet-BOR-medewerker was. Van alle interviews zijn verslagen gemaakt, die uitsluitend bestemd zijn voor intern gebruik door de ambtelijke werkgroep.
- Er zijn 9 ingevulde schriftelijke vragenlijsten ontvangen van (adjunct)griffiers. Dat is een respons van circa 33%.

1.3 Leeswijzer

Aan het begin van het eindrapport is Hoofdstuk 0 als managementsamenvatting opgenomen. Deze managementsamenvatting is zelfstandig leesbaar en bevat de samenvatting en de belangrijkste conclusies.

Hoofdstuk 1 is de inleiding. In de hoofdstukken 2 tot en met 4 worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de realisatie van de doelen van de fusie. De hoofdstukken 2, 3 en 4 kennen in grote lijnen dezelfde opbouw. In elk hoofdstuk (m.u.v. hoofdstuk 3⁴) wordt telkens ingegaan op het bestaan van het BOR (paragraaf 2 *Feiten*), waarin de producten van het BOR van 2008 aan de hand van het jaar- en activiteitenoverzicht worden toegelicht.(zie ook hoofdstuk 1 en bijlage B). In de derde paragraaf van elk hoofdstuk wordt steeds besproken hoe anderen tegen het BOR aankijken en komen de meningen van Kamerleden aan bod (paragraaf 3 *Meningen van Kamerleden*). In de vierde paragraaf zijn de meningen van de geïnterviewde Kamerambtenaren weergegeven. De input voor deze paragrafen 3 en 4 zijn de interviews. De hoofdstukken worden steeds afgesloten met conclusies (paragraaf 5). In deze paragraaf zijn de conclusies gerangschikt

⁴ Hoofdstuk 3 gaat in op de kwaliteit van de producten. Voor het onderdeel 'kwaliteit' zou een feitelijke beschrijving alleen zin hebben wanneer vooraf duidelijk kwaliteitscriteria zouden zijn geformuleerd, waaraan de producten van het BOR kunnen worden getoetst. Zulke objectieve criteria zijn in het geval van het BOR niet geformuleerd. Daarom kan voor een objectief oordeel over de kwaliteit alleen de mening van de respondenten worden gebruikt. In dit hoofdstuk wordt – in tegenstelling tot hoofdstuk 2 en 4 – dus niet stilgestaan bij de huidige situatie, maar wordt uitsluitend de mening van de verschillende respondentengroepen weergegeven.

onder de kopjes '*bevindingen*', '*aandachtpunten*', '*suggesties*' en '*conclusies*'. De bevindingen zijn zoveel mogelijk een feitelijke samenvatting van wat er in de interviews is gezegd. De aandachtspunten en suggesties zijn ook uit de interviews 'opgepikt', zijn geadresseerd aan het BOR en kunnen door het BOR worden gebruikt om de dienstverlening te optimaliseren. De conclusies hebben een meer beschouwend karakter en zijn door de onderzoekers geformuleerd.

In het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 5 wordt antwoord gegeven op de in de inleiding geformuleerde onderzoeksvragen.

Ten slotte zijn in het eindrapport zes bijlagen opgenomen, met onder anderen een lijst van geïnterviewde personen en de gehanteerde interviewleidraden.

2. De doelen van de fusie

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de vraag of de doelen van de fusie zijn gerealiseerd en de doelstellingen van het BOR zijn bereikt (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij de begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven).

Om deze vragen te beantwoorden is een analyse gemaakt van de notities die door het BOR zijn opgesteld in 2008, hoe invulling is gegeven aan de vier BOR-doelen en welke overige BOR-activiteiten zijn verricht. In 2.2 is hiervan het resultaat weergegeven, waarvan een gedetailleerder overzicht in bijlage B is opgenomen. Aan de orde komen de operationele doelstellingen en activiteiten van het BOR en passeren de afzonderlijke vier doelen de revue (in paragraaf 2.2.2 tot en met 2.2.5).

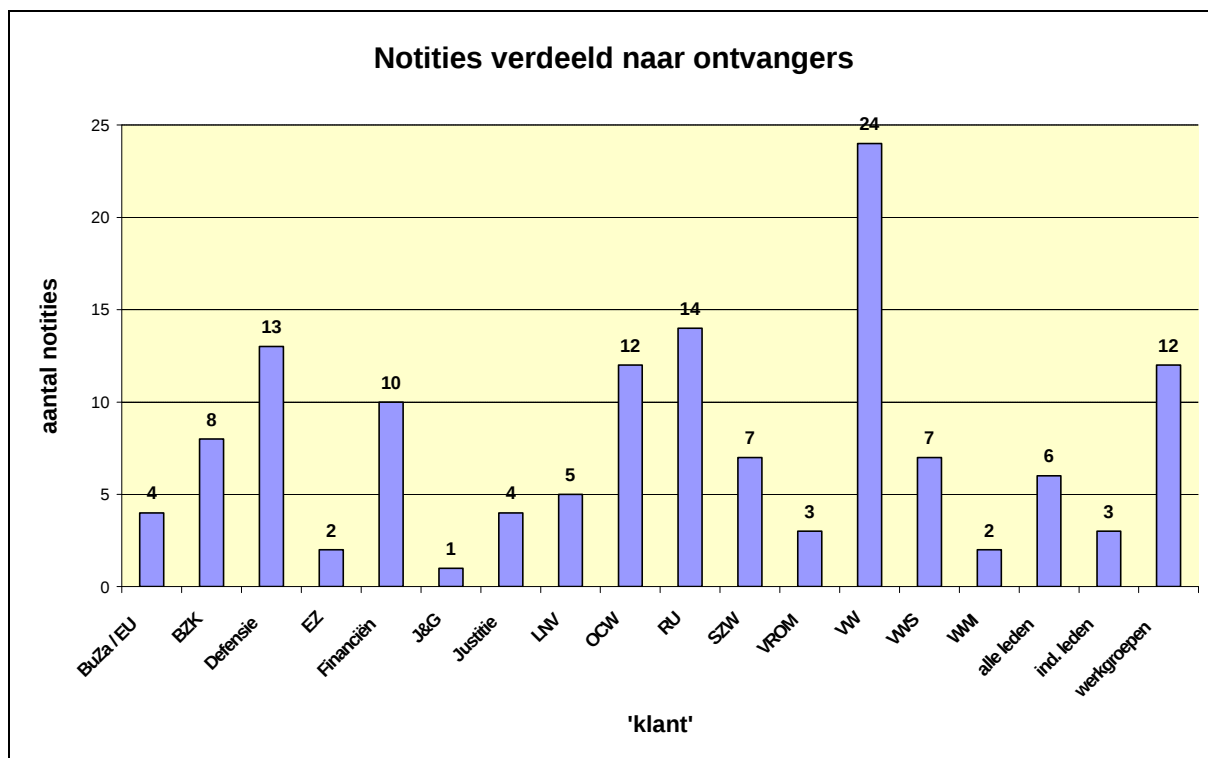
In 2.3 en 2.4 komen resultaten uit de interviews aan de orde waar die gaan over het behalen van de doelen van de fusie. Er wordt in beide paragrafen ingezoomd op positieve punten, aandachtspunten en genoemde suggesties voor verbetering. Allereerst worden de meningen van de Kamerleden weergegeven (in 2.3) en vervolgens die van de ambtenaren (in 2.4). Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele conclusies (in 2.5).

2.2 Feiten

Eind 2007 is het BOR gevormd door een fusie van het OVB en de staf Rijksuitgaven. Bij de oprichting van het BOR zijn destijds **vier operationele doelstellingen** geformuleerd. Hiervan zijn vervolgens **zeven clusters van activiteiten** afgeleid. Bij een aantal activiteiten zijn met betrekking tot te leveren producten vooraf ook streefwaarden bepaald in termen van aantallen notities.

Omdat het overgrote deel van de producten en diensten van het BOR neerslaat in notities, is een analyse gemaakt van de 137 notities die het BOR in 2008 heeft opgesteld. Die notities zijn overigens vaak in nauw overleg, en in 17 gevallen zelfs in gezamenlijkheid, geschreven met (adjunct)griffiers van de Diensten Commissie Ondersteuning (DCO's). (In bijlage B is een overzicht van de BOR-notities opgenomen⁵). Wanneer gekeken wordt voor wie de 137 BOR-notities in 2008 (primair) zijn geschreven, dan ontstaat het volgende beeld:

⁵ De notities zijn tevens op intranet terug te vinden, via Plein2 > wetgeving en parlementaire stukken > BOR-notities, of direct via http://plein2/politiek/wetgeving_en_parlementaire_stukken/bor_rapporten.jsp#0.



2.2.1 Operationele doelstellingen en activiteiten van het BOR

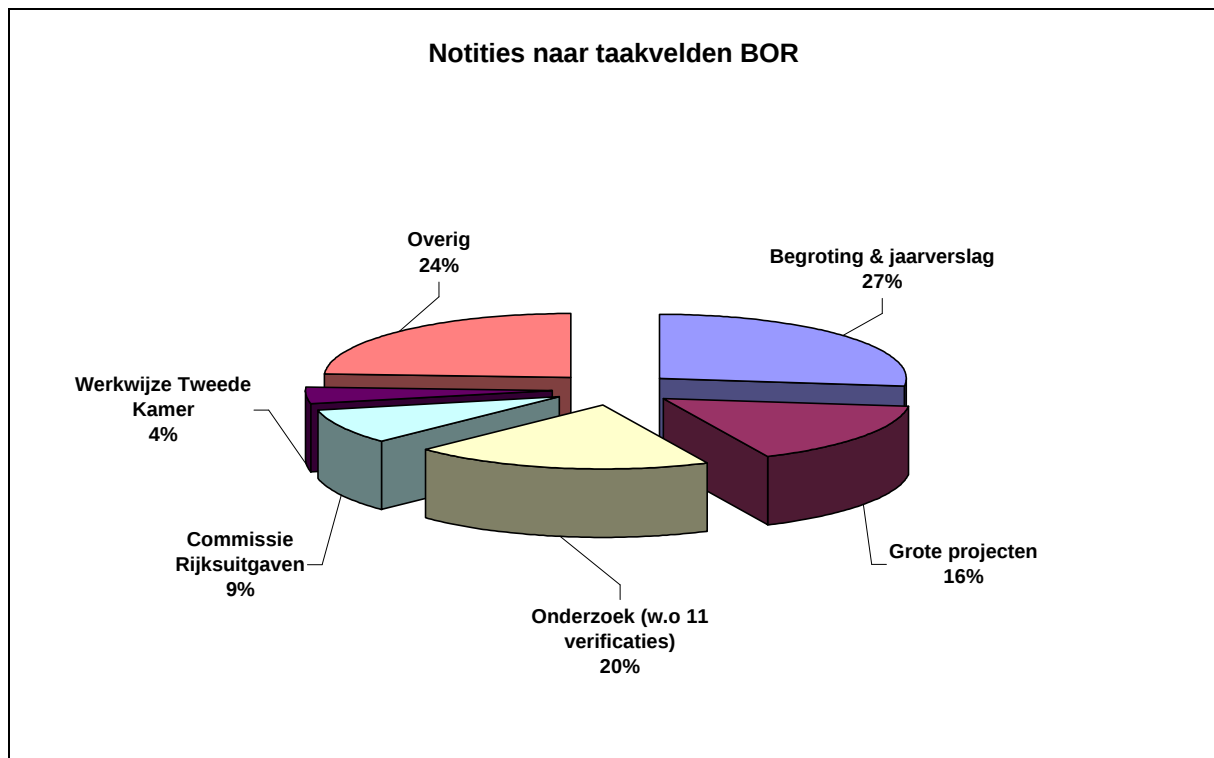
De operationele doelstellingen zijn opgenomen in het formatie- en organisatieplan. Het BOR:

1. voorziet documenten van analyse en advies wanneer de Kamer daar expliciet om vraagt;
2. ondersteunt de Kamer en de commissies met een aantal specifieke activiteiten die voortvloeien uit het Reglement van Orde en onderliggende regelgeving;
3. zal documenten van analyse en adviezen voorzien om daarmee een substantiële bijdrage te leveren aan de controlerende taak van de Kamer;
4. zal zijn kennis en expertise over onderzoek en rijksuitgaven onderhouden en uitbouwen en zoveel mogelijk delen met de Kamer, haar organisatie en extern belanghebbenden.

De activiteiten van het BOR die hieruit logischerwijs voortvloeien zijn:

1. Opstellen van inhoudelijke analyses;
2. Ondersteuning van parlementair onderzoek;
3. Advisering en ondersteuning in het kader van de begrotingscyclus
4. Ondersteuning bij grote projecten
5. Onderzoek doen naar de werkwijze van de Tweede Kamer
6. Inhoudelijke ondersteuning commissie voor de Rijksuitgaven
7. Verbreding, verdieping, borging en overdracht van kennis

In het onderstaande taartdiagram is te zien hoe de aantallen notities zijn verdeeld naar deze activiteiten of taakvelden:



2.2.2 Doel 1: vraaggerichte producten

Uit de inventarisatie van producten en diensten in 2008 is gebleken dat het BOR in alle gevallen heeft kunnen voldoen aan vragen van commissies of de Kamer, in de zin dat er geen gevallen bekend zijn waarbij het BOR 'nee' moest verkopen. Verzoeken tijdens procedurevergaderingen om een BOR-notitie op te stellen zijn altijd gehonoreerd. Wel is soms door het BOR geadviseerd om externe expertise te betrekken (bijvoorbeeld inschakeling van de parlementair advocaat) indien het om zeer specifieke (i.c. juridische) vragen ging. In de eerste maanden van 2009 is het overigens wel voorgekomen dat het BOR een commissieverzoek niet heeft kunnen uitvoeren wegens tijdsgebrek. Dit is met name het geval op momenten dat er sprake is van piekbelasting, bijvoorbeeld rond de begrotingsbehandeling in het najaar en de behandeling van de jaarverslagen in het voorjaar.

Van de 137 notities die het BOR in 2008 heeft opgesteld is iets meer dan de helft (54%) op verzoek van een lid, een commissie of de Kamer opgesteld. Daarmee wordt bedoeld dat in de desbetreffende BOR-notitie expliciet gerefereerd wordt aan een verzoek (veelal een commissiebesluit tijdens een procedurevergadering) om het BOR een notitie te vragen. Het feit dat bijna de helft (i.c. 46 %) van de BOR-notitie niet op basis van een expliciet verzoek is geschreven, heeft vooral te maken met het feit dat voor een deel van de BOR-producten geldt dat ze min of meer standaard worden opgesteld (zie ook doelstelling 2 hierna), zoals bijvoorbeeld de notities bij grote projecten, de jaarverslagen en de begrotingen. Kortom, commissies hoeven er dan niet om te vragen. Het overgrote deel van de BOR-producten is in zoverre 'vraaggericht' dat in de notitie expliciet naar een verzoek is verwezen (i.c. 54% van de notities) of omdat er al vanuit wordt gegaan dat over bepaalde thema's een BOR-notitie zal verschijnen. Bij doelstelling 3 wordt nader ingegaan op producten die het BOR uit eigener beweging (aanbodgericht) heeft geleverd.

Voor wie werkt het BOR?

De grafiek op de vorige pagina illustreert dat het BOR vooral voor vaste commissies werkt: 85% van de notities is voor vaste commissies. De overige 15% van notities is opgesteld voor

respectievelijk individuele leden (2%), voor de Kamer als geheel (4%) en voor specifieke (onderzoeks)werkgroepen (9%).

Het feit dat het merendeel van de BOR-notities voor commissies wordt geschreven hangt samen met het feit dat het BOR, net als de Diensten Commissie Ondersteuning (DCO's), zich primair richt op de inhoudelijke ondersteuning van commissies. Aan verzoeken van individuele leden wordt door het BOR in beginsel ook tegemoet gekomen, mits het niet meer dan een dagdeel in beslag neemt. Maar meestal leidt dit niet tot een notitie (bijvoorbeeld de vele technische adviezen over begrotingsamendementen). Indien een dergelijk verzoek wel tot een notitie leidt wordt deze meestal aan de gehele commissie rondgestuurd.

De grafiek illustreert dat de mate waarin commissies in 2008 BOR-notities hebben ontvangen sterk verschilt (variërend van 24 notities voor VenW tot 2 of minder voor de commissies EZ, WWI en J&G). De verschillen veelal ingegeven door specifieke omstandigheden (er wordt bijvoorbeeld veel ondersteuning geleverd aan de commissie VenW, met veel grote projecten). De exacte oorzaken van deze verschillen zijn echter geen onderwerp van onderzoek geweest.

2.2.3 Doel 2: specifieke activiteiten die voortvloeien uit het Reglement van Orde en onderliggende regelgeving

Het tweede doel van het BOR is om diensten aan te bieden en notities te leveren die terug te voeren zijn op regelingen, zoals het Reglement van Orde, Comptabele regelgeving (Comptabiliteitswet), Regeling parlementair en extern onderzoek, en de Regeling Grote Projecten.

Voorbeelden hiervan zijn de ondersteuning bij het opstellen van een nieuwe Regeling parlementair onderzoek, inzake het burgerinitiatief, bij het proces van de 'parlementaire zelfreflectie' en advisering bij verzoekonderzoek aan de Algemene Rekenkamer (voortvloeiende uit RvO).

Voorbeelden van comptabele ondersteuning zijn notities die worden opgesteld als de regering een voorstel doet waarbij de voorhangprocedure uit de Comptabiliteitswet aan de orde is bij de oprichting van nieuwe stichtingen, agentschappen en baten-lastendiensten (oprichting stichting Nationaal Historisch Museum (NHM) en stichting Nederlandse Veteranendag). Uit de Regeling parlementair en extern onderzoek vloeien diverse taken voor het BOR voort, zoals de advisering bij onderzoekvoorstellen, het selecteren en begeleiden van externe onderzoeksbureaus en het ondersteunen van werkgroepen en/of onderzoekscommissies.

In het kader van de Regeling Grote Projecten adviseert het BOR aan de commissie voor de Rijksuitgaven bij verzoeken van vaste commissies omtrent grote projecten.

2.2.4 Doel 3: notities op initiatief van het BOR, om een substantiële bijdrage te leveren aan de controlerende taak van de Kamer

In enkele gevallen heeft het BOR besloten, buiten de standaard producten, uit eigen beweging een notitie op te stellen wanneer verondersteld werd daarmee in een behoefte van de Kamer of een commissie te voorzien. Voorbeelden zijn onder meer de notitie bij de behandeling van de jaarverslagen en de begroting over de 74 kabinetsdoelen, een notitie over de zelfstandige begrotingsautoriteit van de Tweede Kamer en een notitie over de halfjaarrapportage van de Belastingdienst.

Overigens dient te worden benadrukt dat er in theoretische zin nog veel meer mogelijkheden voor het BOR zijn om notities op eigen initiatief te schrijven. Er komen jaarlijks vele onderzoeksrapporten, beleidsvoorstellen, etc. naar de Kamer waar het BOR nu niets mee doet, terwijl daar vanuit inhoudelijk perspectief wel aanleiding voor is. De mogelijkheden om dit ook daadwerkelijk te doen worden echter begrensd door de beperkte omvang van het BOR.

2.2.5 Doel 4: kennis en expertise over onderzoek en rijksuitgaven onderhouden, uitbouwen en delen

Het vierde doel tot slot is om te fungeren al vraagbaak en kenniscentrum voor alles wat met onderzoek en de rijksfinanciën te maken heeft. Activiteiten in dit kader slaan niet neer in notities. De meest directe vorm van het inbrengen van kennis vanuit het BOR geschiedt bij parlementair onderzoek, waarbij vanuit het BOR in beginsel altijd iemand toegevoegd wordt aan de staf. Meest recent was dit het geval bij de tijdelijke commissie onderwijsvernieuwing. Een andere taak vormt het beantwoorden van vragen en het geven van adviezen bij onderzoek. Zo is in 2008 tweemaal vanuit het BOR bemiddeld bij het inschakelen van de parlementair advocaat.

Een andere belangrijke taak is het geven van begrotingstechnisch advies (veelal mondeling / telefonisch / per mail) aan Leden en fractiemedewerkers over mogelijke begrotingsamendementen. Een directe vorm van kennisoverdracht vanuit het BOR betreft het geven van begrotingscursussen (jaarlijks rond Prinsjesdag en i.h.k.v. het introductieprogramma) en het houden van presentaties voor buitenlandse delegaties. In 2008 heeft het BOR geparticipeerd in een succesvol uitwisselingsprogramma met Leden en staf van het Turkse parlement.

2.3 Meningen van Kamerleden

Realisatie van doelen van de fusie

Een belangrijk onderdeel van de interviews met Kamerleden is de herkenbaarheid van het BOR, het realiseren van de doelen van de fusie en de doelstellingen van het BOR (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij de begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven).

De dertien geïnterviewde Kamerleden kennen allen het BOR, zijn allen op de hoogte van de BOR-producten en ook alle typen producten worden door de meeste geïnterviewden onderscheiden.

Er worden veel **positieve** punten genoemd over het BOR: geroemd worden de inhoud, de snelheid en het taalgebruik, zoals blijkt uit het volgende citaat:

“De gebruikte taal spreekt erg aan: zakelijk, direct, niet ambtelijk of ellenlange teksten, alles is gemakkelijk terug te zoeken.”

Er zijn enkele **punten van aandacht**, zoals de opmerking dat het BOR voor nieuwe Kamerleden te onzichtbaar is en dat notities soms te kort van te voren worden gestuurd. Soms ervaart men de notities als een uitstekende inventarisatie van het probleem of onderwerp maar dan ontbreekt er een meer inhoudelijk oordeel bijvoorbeeld wanneer het kabinet weliswaar *formeel* kan hebben voldaan aan het vereiste maar *materieel* niet. Dat zou het BOR ook moeten durven en willen formuleren, stelt een geïnterviewde, mede gelet op het feit dat de commissie Duivesteyn dat ook had bedoeld met zijn voorstellen voor ondersteuning van de Kamer.

Er worden allerlei **suggesties** gedaan om het BOR beter te benutten, zoals:

“De Kamer zou nog meer gebruik kunnen maken van het BOR, bijvoorbeeld in procedure-vergaderingen wordt soms nog te weinig aan het BOR gedacht.”

Ook suggereert een Kamerlid dat er wellicht iets meer bekendheid aan het BOR te gegeven kan worden door naar voren te brengen wat Leden allemaal aan het BOR kunnen vragen. Zeker nieuwe Kamerleden zouden meer op het bestaan en de mogelijkheden van het BOR gewezen kunnen worden.

Behoeftte aan ondersteuning door het BOR

De geïnterviewde Kamerleden zijn unaniem van mening dat er behoefte is aan ondersteuning door het BOR.

Positief heeft men zich uitgelaten over BOR-oordelen en –analyses, bijvoorbeeld waar het een grote hoeveelheid informatie betrof of verschillende conclusies uit rapporten werden geanalyseerd. Ook is men er positief over als het BOR concludeert dat de Kamer alle informatie beschikbaar heeft zodat de Kamer een politiek oordeel kan geven.

Dat het werk van het BOR wordt gebruikt om *de politieke knoop door te hakken* is vaker genoemd, zoals het volgende citaat:

“Wel zinvol is inhoudelijke informatie te laten leveren aan de commissie, zodat er makkelijker een politieke knoop kan worden doorgehakt. Dat is een belangrijk instrument dat BOR de commissie aanreikt. Het BOR heeft hiervoor voldoende politieke antenne, zodat BOR ontvankelijk is voor verzoeken vanuit de commissies.”

Opgemerkt wordt dat commissies verstandig omgaan met verzoeken aan BOR.

Andere voordelen van het BOR die worden genoemd zijn dat het BOR de onderzoeksvragen van de Kamer goed definieert en uitzet, dat de Kamer niet alles zelf hoeft te doen en weet waar de informatie gehaald kan worden.

Aandachtspunten zijn bijvoorbeeld dat het BOR soms verkeerd wordt ingezet. Soms wordt het BOR door de Kamer gevraagd een oordeel te geven, terwijl de expertise voor dat oordeel niet binnen het BOR aanwezig is omdat het te specialistisch is. Het BOR dient zich dan te richten op de onderzoeksmethodiek en –aanpak en geen inhoudelijk oordeel geven.

Een enkele commissie heeft weinig behoefte aan ondersteuning door het BOR, mogelijk is het BOR daar nog te onbekend. Een enkel Kamerlid noemt het jammer dat er voor individuele Kamerleden slechts beperkte ondersteuning is. In de commissie voor elkaar krijgen dat het BOR wordt ingeschakeld lukt namelijk niet altijd.

De **suggestie** voor verbetering die wordt gedaan betreft het meer bekend maken dat het BOR benaderd kan worden met kortere vragen en verzoeken door een individueel Kamerlid. Het BOR hanteert de vuistregel dat maximaal 4 uur aan een verzoek van een individueel Kamerlid kan worden besteed. De condities waaronder dit kan zijn nu nog onvoldoende duidelijk voor de Kamerleden.

2.4 Meninge van Ambtenaren

2.4.1 Realisatie van doelen van de fusie

De geïnterviewde kamerambtenaren kennen allen het BOR en zijn ook allen in meer of mindere mate **positief** over het BOR. Eén van de geïnterviewden merkt zelfs op dat het BOR zodanig herkenbaar is dat,

“de hand van het BOR altijd goed te herkennen is in de notities die langskomen”.

Een ander zei: *“Het BOR is een begrip.”*

Alle doelstellingen zijn in het jaar 2008 aan de orde geweest en gerealiseerd in meer of mindere mate, zo wordt opgemerkt in een interview. Maar het is volgens dezelfde

geïnterviewde onbekend of het ook gerealiseerd is in de mate waarin het destijds becijferd is (Hierop wordt nader ingegaan in H 3 van dit eindrapport).

Aandachtspunten voor het BOR die worden genoemd in de interviews met ambtenaren zijn dat het BOR vaker ingeschakeld kan worden omdat het onderzoeksbudget niet uitgeput is. De doelstellingen van het BOR mogen ook bekend worden verondersteld, alleen van de doelstelling ‘het uitbouwen van kennis’ is niet bij iedereen bekend op welke wijze dat wordt vormgegeven.

De operationele doelstellingen zijn het resultaat van een fusieproces, dat zie je ook goed in doelstelling 4 (uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven), waar het BOR niet veel tijd insteekt.

Een geïnterviewde merkte op dat het BOR een soort vergaarbak is binnen de ambtelijke organisatie, en vindt dat een wonderlijke gang van zaken. Bovendien worden er volgens deze respondent weinig verificaties opgesteld:

“Het BOR is soort container geworden, als iets nergens bij hoort dan doet BOR het. Zo fungeert het BOR soms als een soort interne dienst/bedrijfsbureau van de Kamer zelf, voor onderzoek naar bedrijfsvoering in opdracht van het MT. De betrokkenheid van het BOR bij Parlementaire Zelfreflectie is merkwaardig.”

Daarnaast wordt opgemerkt dat het BOR nog steeds in ontwikkeling is met nog niet duidelijk afgebakende grenzen. Wat het BOR zelf kan en wat niet, hangt af van de werkdruk, welke periode in het jaar het is, van de vraag hoe groot je wilt worden als BOR, en wat wel of niet efficiënt is.

Er zijn enkele **suggesties voor verbetering** gedaan in de interviews met ambtenaren. Onder meer is door een respondent gesteld dat bepaalde producten ter discussie dienen te worden gesteld, bijvoorbeeld de manier waarop de ondersteuning bij de Jaarverslagen wordt geleverd. Er dient verder aandacht te zijn voor de herkenbaarheid van het BOR bij de fractiemedewerkers van Kamerleden omdat daar veel personele wisselingen zijn. Het zou meer expliciet kenbaar dienen te worden gemaakt dat het BOR niet primair voor individuele leden werkt. Onder meer als gevolg van de grote wisselingen van de wacht onder Kamerleden schiet de kennis over de ambtelijke ondersteuning wel eens tekort, al geldt dat eigenlijk niet specifiek voor het BOR.

2.4.2 Behoeftte aan ondersteuning door het BOR

De meeste geïnterviewden geven aan dat er behoefte wordt geconstateerd aan BOR-ondersteuning. Kamerleden hebben vooral behoefte aan onafhankelijke fact finding, een soort spiegel van departementen, een verrijking van informatie van departementen op basis van eigen onderzoek.

In een enkel interview komt evenwel een nuancering aan de orde, waar gesteld wordt dat er een onderscheid tussen grote en kleine fracties is.

“ Voor de kleine fracties zijn de BOR-notities zeer welkom. De grote fracties hebben ook hun eigen kanalen voor kennisvergaring, daarvoor zijn de BOR-notities een aanvulling. Daarnaast is dit type ondersteuning voor grote fracties misschien soms overbodig, omdat de fracties zelf ook meer gespecialiseerd zijn.”

Een ander stelt: “BOR is wel redelijk bekend, een Kamerlid zegt dat hij BOR graag inschakelt, is ‘sexy’”.

De behoefte van de Kamerleden lijkt oneindig. Alle BOR-producten vallen in goede aarde en worden dankbaar gebruikt, zo wordt gesteld in een interview. Dat is de meerwaarde van de ambtelijke ondersteuning. De ambtelijke organisatie als geheel richt zich volgens deze respondent teveel op procesondersteuning, terwijl leden juist meer inhoudelijke ondersteuning willen. Dat komt ook naar voren in de parlementaire zelfreflectie.

Een ander nuanceert door te stellen dat de behoefte wisselend is, omdat de politieke behoefte niet te voorspellen is. De voorspelling die wordt gedaan is dat er naar aanleiding van de parlementaire zelfreflectie mogelijk nog meer op het BOR afkomt, bijvoorbeeld uitvoeringstoetsen, en een toekomst- en onderzoeksagenda.

De grote bereidheid tot dienstverlening en de snelheid van de advisering van het BOR worden genoemd, ook wel een “*hoog serviceniveau*”.

Aandachtspunten die zijn genoemd: de parlementaire zelfreflectie leverde het beeld op dat het BOR wel bekend is bij de leden en een goede reputatie heeft, maar dat het gebruik van het BOR nog beter kan. De mate waarin er gebruik gemaakt kan worden van het BOR kan groter, bijvoorbeeld door meer vertrouwen te creëren om het BOR en DIV in te schakelen.

Een **suggestie** die in de interviews naar voren kwam is om aan de hand van concrete producten te kijken hoe de behoefte is, bijvoorbeeld door feedback van de leden te organiseren wanneer een product niet is gebruikt of wanneer een advies niet wordt gevolgd.

Er is zeker behoefte aan diensten zoals geboden door BOR. In een van de interviews is daar een kanttekening bij geplaatst door te stellen dat de Kamer wellicht meer gebruik kan maken van onderzoeksinstellingen, zoals het Rathenau-instituut, het Instituut voor Publiek en Politiek, en het commerciële Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven. Zij werken bovendien in sommige gevallen gratis. Dan zou het BOR meer verificaties kunnen doen.

“Theoretisch zou er meer behoefte aan BOR-ondersteuning kunnen zijn, maar dan is het einde zoek”, zo wordt gesteld door een kamerambtenaar. Het dient kritisch in de gaten gehouden te worden dat het BOR niet wordt ingeschakeld voor allerlei andere diensten.

2.5 Conclusies

Bevindingen

- Voor de geïnterviewde respondenten is het BOR een herkenbaar onderdeel van de Kamerorganisatie
- De doelen van de fusie en de doelstellingen van het BOR (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij de begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven) zijn gerealiseerd.
- Er is behoefte aan ondersteuning zoals door het BOR geleverd.

Aandachtspunten

- Hoewel het BOR in 2008 geen verzoeken van commissies heeft moeten afwijzen, is het in de eerste maanden van 2009 dat niet aan een verzoek kan worden voldaan wegens tijdgebrek. Het BOR loopt wat dat betreft tegen de grenzen van de capaciteit aan.
- In theoretische zin zijn er nog veel meer mogelijkheden voor het BOR om notities op eigen initiatief te schrijven. Er komen jaarlijks vele onderzoeksrapporten, beleidsvoorstellen, etc. naar de Kamer waar het BOR nu niets mee doet, terwijl daar

vanuit inhoudelijk perspectief wel aanleiding voor is. De mogelijkheden om dit ook daadwerkelijk te doen worden echter begrensd door de beperkte omvang van het BOR.

- Het BOR is nog steeds in ontwikkeling met nog niet duidelijk afgebakende grenzen. Wat het BOR zelf kan en wat niet, hangt af van de werkdruk, welke periode in het jaar het is, van de vraag hoe groot je wilt worden als BOR, en wat wel of niet efficiënt is.
- Het is niet bij alle respondenten bekend hoe het BOR uitvoering geeft aan de doelstelling 'het uitbouwen van kennis'.

Suggesties

- Nieuwe Kamerleden wijzen op het bestaan en de mogelijkheden van het BOR.
- Duidelijkheid scheppen over de mogelijkheden en beperkingen van ondersteuning aan individuele Kamerleden.
- BOR-notities moeten niet te kort van te voren gestuurd worden.
- Over inhoudelijke oordelen gegeven door het BOR zijn de door Kamerleden gesuggereerde verbeteringen tegenstrijdig: de een zegt dat het BOR wel inhoudelijke oordelen moet formuleren, de ander juist niet. (vooral als de expertise voor dat oordeel niet aanwezig is (bijvoorbeeld als het te specialistisch is), dan dient het BOR zich te richten op de onderzoeksmethodiek en –aanpak).
- De herkenbaarheid van het BOR bij de fractiemedewerkers van Kamerleden verdient meer aandacht.

Conclusie

- Met de activiteiten die in 2008 en de eerste maanden van 2009 door het BOR zijn ontplooid, worden de doelen van het BOR gerealiseerd. Dat blijkt zowel uit het eigen onderzoek naar de activiteiten in 2008, als uit het onderzoek naar de mening van Kamerleden en ambtenaren.
- Er is dus geen directe aanleiding om de doelen of de activiteiten aan te passen. Wel is er een aantal aandachtspunten en suggesties waar het BOR zelf mee aan de slag kan om de dienstverlening te optimaliseren.

3. De producten van het BOR

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 stond de vraag centraal wat het BOR beoogt (doelstellingen) en wat het BOR concreet heeft gedaan tot op heden (activiteiten en producten).

In dit derde hoofdstuk wordt nader ingegaan op de kwaliteit van die activiteiten en producten. Dit hoofdstuk richt zich dan ook op de vraag in hoeverre de kwaliteit van de producten van het BOR voldoende is. Om die algemene vraag te kunnen beantwoorden, wordt in dit hoofdstuk stilgestaan bij een aantal kwaliteitsaspecten:

- De deskundigheid bij het BOR op het gebied van onderzoek en financiën,
- De kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten,
- De toon en neutraliteit van het BOR.

In hoofdstuk 2 en 4 wordt, naast de meningen van de respondenten, ook een feitelijke beschrijving gegeven (paragraaf 2.2 en 4.2). Voor het onderdeel 'kwaliteit' zou zo'n feitelijke beschrijving alleen zin hebben wanneer vooraf duidelijk kwaliteitscriteria zouden zijn geformuleerd, waaraan de producten van het BOR kunnen worden getoetst. Zulke objectieve criteria zijn in het geval van het BOR niet geformuleerd. Daarom kan voor een objectief oordeel over de kwaliteit alleen de mening van de respondenten worden gebruikt. In dit hoofdstuk wordt – in tegenstelling tot hoofdstuk 2 en 4 – dus niet stilgestaan bij de huidige situatie, maar wordt uitsluitend de mening van de verschillende respondentgroepen weergegeven.

3.2 Meningen van Kamerleden

3.2.1 De deskundigheid bij het BOR op het gebied van onderzoek en financiën

De deskundigheid van het BOR en haar medewerkers krijgt van alle respondenten een voldoende.

“De deskundigheid van het BOR voor de standaardproducten die geleverd worden, is voldoende.”

Een aantal respondenten heeft zich uit direct contact met het BOR of de medewerkers hierover een oordeel kunnen vormen. Andere respondenten komen tot dit oordeel doordat er geen negatieve ervaringen zijn geweest, of doordat volgens hen uit de kwaliteit van de producten de deskundigheid blijkt. In sommige gevallen is dus sprake van een meer afgeleid oordeel over de deskundigheid.

Eén van de respondenten merkt op dat de borging van kennis op het terrein van (parlementair) onderzoek nog verbeterd kan worden. Kennis kan bijvoorbeeld worden geborgd en overgedragen in de vorm van draaiboeken. Het BOR zou ook de rol van kwaliteitsbewaker van (parlementair) onderzoek kunnen uitbouwen, bijvoorbeeld door standaard de onderzoekscoördinator te leveren bij parlementaire onderzoeken.

De betrokkenheid van het BOR bij parlementaire onderzoeken en enquêtes wordt ook genoemd als punt dat het BOR nog meer zou kunnen oppikken. Het is dan van belang dat het BOR vanaf het begin betrokken is om haar expertise in te kunnen zetten:

“Wel is het van belang dat het BOR standaard wordt betrokken, vanaf het allereerste begin, bij parlementaire onderzoeken en enquêtes. Dat dient niet afhankelijk te zijn van de commissie of fracties die daarbij een rol spelen”.

3.2.2 Kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten

De geïnterviewde Kamerleden zijn stuk voor stuk positief over de kwaliteit en kwantiteit van de BOR-producten:

“De kwaliteit van de BOR-producten is verbazingwekkend gezien het beperkte aantal mensen dat bij het BOR werkt.”

Uiteraard wordt dat positieve oordeel in uiteenlopende toonaarden uitgedrukt, maar er zijn geen negatieve opmerkingen gemaakt over kwaliteit of kwantiteit.

Een positief oordeel is mooi, maar er valt meer te leren van de beperkte kanttekeningen die zijn gemaakt bij de kwaliteit. Zo missen de notities volgens een respondent soms diepgang:

“[...] Er wordt veel gewerkt met formats, terwijl je als Kamerlid/commissie juist maatwerk wil”.

En het BOR moet volgens een andere respondent oppassen dat het niet gaat muggenziften:

“In sommige notities wordt teveel aandacht besteed aan het helemaal theoretisch afpellen van bepaalde onderwerpen [...]. Dat leidt soms tot resultaten, bevindingen of vragen die politiek minder relevant zijn [...].”

Ook het oordeel over de kwantiteit is positief:

“Met de huidige formatie levert het BOR voor dit moment voldoende producten”

Ook voor wat betreft de kwantiteit is er een aantal suggesties gegeven om andere accenten te leggen: minder inzetten op de vaste (begrotings)producten maar meer een rol nemen bij initiatiefwetsvoorstellen, of commissies adviseren bij vertrouwelijke stukken (als een soort second opinion voor de commissie). Ook wordt er door sommige respondenten een blik in de toekomst geworpen, waarbij de verwachting is dat er nog meer werkzaamheden op het BOR af kunnen komen:

“Er is wel een grote kans dat het BOR het drukker krijgt naar aanleiding van de uitkomsten van de parlementaire zelfreflectie. Daar zit een aantal aanbevelingen in die het BOR raken, bijvoorbeeld de wens om als Kamer meer eigen onderzoeksinitiatieven te nemen”.

Ook over de bruikbaarheid zijn de Kamerleden positief. In dat verband wordt vooral de bruikbaarheid van de door het BOR geformuleerde vragen en opmerkingen gewaardeerd. Bijna alle respondenten stellen dat zeer op prijs. Het BOR kan zich goed verplaatsen in de behoeften en vragen die de Leden hebben. Daardoor hebben zowel de coalitie als de oppositie baat bij de kritische vragen en opmerkingen.

Ook de opbouw en structuur van de notities worden gewaardeerd. Doordat de notitie vaak vooraf wordt gegaan door conclusies en eventuele adviezen en daarna pas de onderbouwing volgt, kunnen Kamerleden in korte tijd toch de essentie tot zich nemen.

“De notities hebben een prettig stramien in de opbouw: eerst de conclusies en het advies en dan de onderbouwing. De notities zijn relatief aan de korte kant, bevatten voldoende informatie zijn toegankelijk en bieden als handreiking een aantal vraagsuggesties.”

Voor de bruikbaarheid is het wel van belang de notitie tijdig aan de Leden te versturen. Een notitie kort voor het debat heeft geen zin, zo geeft een respondent aan, omdat de inbreng dan vaak al klaar is.

De respondenten is ook gevraagd of het BOR nog dingen laat liggen. Daarop is geen eenduidig antwoord gegeven. Sommige Leden vinden dat BOR minder ‘vaste’ notities moet leveren en meer ongevroegde adviezen moet geven, terwijl andere Leden de vaste notities (bijv. rond de begrotingen) juist erg op prijs stellen of aangeven dat het BOR zelf met voldoende eigen voorstellen voor notities komt.

3.2.3 De toon en neutraliteit van het BOR

De respondenten zijn het erover eens dat het BOR kritisch genoeg is. Sommige respondenten geven zelfs aan dat ‘te kritisch’ volgens hen niet bestaat niet. De kritische toon moet dan wel gebaseerd zijn op feitelijke constatering. Maar zolang het objectief en feitelijk is mag het zo kritisch mogelijk zijn. Het BOR moet dan ook niet bang zijn om aan te sluiten bij politiek actuele thema’s. Wat er vervolgens met de kritische adviezen van het BOR wordt gedaan is uiteraard een politieke afweging. Het BOR moet terughoudend zijn met het trekken van (politieke) conclusies:

“Het is een politieke afweging wat er met de kritische adviezen wordt gedaan.”

“Toon en klankkleur zijn goed”, zoals een respondent het mooi verwoordde. Men is van mening dat het BOR voldoende onpartijdig is en dit laat doorklinken in de notities. Een aantal respondenten gebruikt ook hier een afgeleid oordeel: de onpartijdigheid is in orde zolang er geen klachten over partijdigheid zijn.

De openbaarmaking van BOR-producten wordt – ditmaal vanuit de invalshoek van onpartijdigheid – als aandachtspunt genoemd. De situatie moet worden voorkomen dat BOR-producten door openbaarmaking zelf onderwerp van discussie worden.

3.3 Mening van ambtenaren

3.3.1 De deskundigheid bij het BOR op het gebied van onderzoek en financiën

Ook voor de geïnterviewde Kamerambtenaren staat de deskundigheid van het BOR “buiten kijf”. Daarin verschilt hun mening niet van die van de Kamerleden. In het bijzonder de financiële kennis staat bij de ambtenaren scherp op het netvlies, al is het oordeel over de gehele linie positief. Wel wordt ook door sommige ambtenaren aangegeven dat de kennis op het gebied van (parlementair) onderzoek kwetsbaar is.

3.3.2 De kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten

De respondenten hebben een positief oordeel over de kwaliteit van de BOR-producten. Sommige respondenten komen tot dat oordeel op basis van eigen waarneming, anderen lezen het af uit het feit dat er geen negatieve berichten zijn vernomen:

“Ik heb de indruk dat wat er van het BOR vandaan komt hout snijdt”, zegt een respondent.

Over de kwantiteit bestaat een genuanceerd beeld. De meeste respondenten zien dat de kwantitatieve doelstellingen worden gehaald. Dat is een beeld dat ook uit hoofdstuk 2 van deze tussenevaluatie naar voren komt. Een respondent benadrukt nog dat het BOR de internationale vergelijking goed kan doorstaan.

Maar een aantal respondenten benadrukt ook dat er vanuit het vraagperspectief nog kwantitatieve groei mogelijk is:

“Kwantitatief gezien kan er meer, gezien het feit dat er op het onderzoeksbudget altijd geld overblijft.”

Daarnaast is er voldoende vraag vanuit de commissies. Zolang er vraag is, bestaat er de mogelijkheid om nog meer producten te leveren. Dit staat uiteraard los van de capaciteitsvraag, die in hoofdstuk 4 aan de orde komt.

De ambtenaren zijn, net als de Kamerleden, van mening dat de parlementaire zelfreflectie voor meer werk voor het BOR kan gaan zorgen

“Naar aanleiding van de parlementaire zelfreflectie zal er nog wel veel op het BOR afkomen”.

Door een aantal respondenten is ook stilgestaan bij de mix tussen comptabele- en begrotingsproducten en onderzoeken/verificaties. Daaruit komt naar voren dat bij een aantal respondenten het gevoel heerst dat het aantal verificaties in verhouding nog zou kunnen toenemen:

“Het lijkt erop alsof de verificaties in aantal wat achterblijven. Dat is niet cijfermatig onderbouwd, maar meer een gevoel.”

3.3.3 De toon en neutraliteit van het BOR

De meeste respondenten vinden het BOR nu kritisch genoeg en terecht kritisch:

“De notities kunnen niet scherp genoeg zijn, zolang het maar politiek neutraal is”.

Wel wordt er op gewezen dat de notities niet te (onnodig) detaillistisch moeten zijn. De onpartijdigheid van het BOR staat ook bij de geïnterviewde ambtenaren niet ter discussie.

3.4 Conclusies

Bevindingen

- De deskundigheid van het BOR wordt positief beoordeeld, zowel door de geïnterviewde Kamerleden als de ambtenaren. Afgaande op hun oordeel, is de deskundigheid bij het BOR op het terrein van onderzoek en financiën op orde.
- Ook de kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten worden goed beoordeeld.
- Het BOR is voldoende kritisch en kan niet kritisch genoeg zijn, zolang dit is gebaseerd op feitelijke bevindingen en op een politiek neutrale manier gebeurt. De onpartijdigheid staat niet ter discussie.

Aandachtspunten

- Er wordt verschillend aangekeken tegen de disciplines die het BOR in huis zou moeten hebben. Er zijn respondenten die het prima vinden als het BOR bestaat uit generalisten met voldoende kennis op het gebied van onderzoek en financiën, die vooral de rol van ‘kennismakelaar’ moeten uitoefenen. Anderen vinden dat het BOR ook meer specifieke kennis in huis moet hebben, op specifieke beleidsterreinen of bijvoorbeeld op juridisch vlak.
- Sommige respondenten waarderen de notities in een vast format en op ‘vaste’ momenten, terwijl andere respondenten juist voor meer flexibiliteit pleiten.
- De BOR-notities dienen tijdig te worden aangeleverd;
- Het BOR moet oppassen dat het niet te ver gaat in het theoretisch afpellen van regeringsvoorstellen, het moet politiek relevant blijven.

Suggesties

- Verbetering van de deskundigheid op terrein parlementair onderzoek (door vanaf het begin betrokken te zijn en door het leveren van een onderzoekscoördinator bij parlementair onderzoek);
- Het BOR kan meer specialistische kennis hebben, bijvoorbeeld fiscale en /of juridische kennis;
- Het BOR kan meer maatwerk voor de commissies leveren en minder met vaste formats werken;
- Het BOR kan minder doen aan vaste (begrotings)producten en meer aan initiatief wetsvoorstellen en advisering bij vertrouwelijke stukken.
- Het aantal verificaties kan hoger.

Conclusies

- De deskundigheid van het BOR op het terrein van onderzoek en financiën is in orde en voldoet volgens de respondenten voor de taken die het BOR nu uitvoert. De borging van kennis op het terrein van (parlementair) onderzoek verdient extra aandacht. De evaluatie geeft geen directe aanleiding tot uitbreiding van het aantal expertises bij het BOR, omdat de respondenten daarover van mening verschillen.
- Extra maatregelen voor de kwaliteit, kwantiteit of bruikbaarheid van de BOR-producten zijn niet nodig, getuige het positieve oordeel dat door de gebruikers wordt gegeven. De genoemde aandachtspunten en suggesties zullen door het BOR worden gebruikt om de kwaliteit, kwantiteit en bruikbaarheid van de producten verder te vergroten. Er moet nog worden gezien hoe wordt omgegaan met de mogelijk toenemende vraag (in kwantitatieve zin) als gevolg van de parlementaire zelfreflectie.
- Het BOR moet in zijn rapporten de gefundeerd kritische toon proberen te behouden.

4. Werkwijze en organisatie van het BOR

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 stond de vraag centraal wat het BOR beoogt (doelstellingen) en wat het BOR concreet heeft gedaan tot op heden (activiteiten en producten).

In hoofdstuk 3 is vervolgens vooral gekeken naar de kwaliteit en waardering van deze activiteiten en producten van het BOR (is het bruikbaar?, is het van voldoende kwaliteit?, is het genoeg? is het BOR kritisch genoeg?, politiek neutraal?, etc.)

In dit hoofdstuk wordt, tot slot, stil gestaan bij de vraag: *hoe* komt het BOR tot haar activiteiten en producten? Ofwel: de werkwijze en organisatie van het BOR.

Dit hoofdstuk richt zich daarmee op de volgende drie vragen.

Paragraaf 4.2: Hoe werkt het BOR en hoe is het georganiseerd?

Paragraaf 4.3 en 4.4: Hoe wordt de werkwijze van de BOR-organisatie ervaren door de Kamerleden en -ambtenaren (MT, diensthoofden en (adjunct)griffiers)?

Paragraaf 4.5: Wat zijn de bevindingen uit de interviews, wat zijn aandachtspunten, welke suggesties zijn gedaan en wat is de conclusie?

Aspecten die daarbij zijn onderzocht en in dit hoofdstuk achtereenvolgens aan de orde komen zijn:

Werkwijze:

- Aanbodkeuze: gevraagde of ongevraagde producten? Standaardproducten of inspelen op politieke actualiteit?
- Doelgroep: werken voor commissies of ook voor individuele leden / fracties?

Organisatie:

- Formatie: is de omvang en samenstelling van de formatie van het BOR adequaat?
- Taakverdeling: zijn de taken goed verdeeld (clustermodel)?
- Specialisatie: generalisten of specialisten?
- Samenwerking: relatie BOR met andere diensten van de Kamer
- Positionering: aansturing en ophanging van het BOR? (waaronder de bijzondere relatie met de commissie voor de Rijksuitgaven).

4.2 Feiten

De huidige werkwijze van het BOR

Aanbodkeuze. Uitgangspunt voor de werkwijze van het BOR is dat altijd voldaan wordt aan expliciete verzoeken van commissies. Daarnaast levert het BOR een groot deel van haar producten standaard (zoals notities bij begrotingen & jaarverslagen, grote projecten, beleidsdoorlichtingen). Zie ook hoofdstuk 2 en bijlage b.

Doelgroep. In de huidige situatie werkt het BOR in beginsel uitsluitend voor commissies of de Kamer als geheel en niet voor individuele leden of fracties. Wel komt het vaak voor dat verzoeken aan het BOR in eerste aanleg afkomstig zijn van een Kamerlid of een fractie maar via een besluit in de procedurevergadering via de commissie aan het BOR worden gericht. Niettemin kan het BOR, net als de DCO's, door individuele leden gevraagd worden voor korte (technische) adviezen, mits het tijdsbeslag daarvan niet meer bedraagt dan een half dagdeel. Voorbeelden zijn de rechtstreekse (mondelinge) adviezen van het BOR aan

Kamerleden over financieel-technische onderwerpen (zoals bij begrotingsamendementen) of het meedenken over een mogelijk onderzoek.

De organisatie van het BOR

Formatie. De *omvang* van de formatie van het BOR bestaat uit grofweg 12 FTE: een bureauhoofd, 8 medewerkers, 2 analisten en een managementassistente. In verband met de reorganisatie tot het nieuwe bureau en door natuurlijk verloop is deze formatie niet volledig ingevuld. Met ingang van september 2009 zal dit naar verwachting voor het eerst wel het geval zijn. Het BOR maakt daarnaast gebruik van het aanstellen van (financial) trainees en detachering van een medewerker van de Algemene Rekenkamer.

Wat betreft de *samenstelling* van de formatie geldt dat de BOR-medewerkers vooral generalist zijn, in de zin dat zij zich bezig houden met vele terreinen en ingezet kunnen worden voor alle binnen het BOR voorkomende werkzaamheden. Zij moeten dus zowel op onderzoekstechnisch als financieel comptabel terrein deskundig zijn, waarbij er uiteraard wel enige specialisatie is op één van deze terreinen (afhankelijk van studieachtergrond en eerdere werkervaring). Het BOR heeft dus geen specialisten die zich uitsluitend op één vakgebied richten (zoals een jurist, accountant, bedrijfseconoom, etc.)

Taakverdeling. Binnen het BOR wordt gewerkt in 4 clusters die zich primair richten op drie of vier vaste commissies. Een cluster bestaat uit 2 medewerkers (waarvan één seniormedewerker) en een analist. De beide analisten van het BOR ondersteunen twee clusters.

Samenwerking. Het BOR is bij de oprichting in 2007 bewust opgezet als een afzonderlijk bureau; een duidelijk herkenbare eenheid in de Kamerorganisatie met een afgebakend specifiek eigen takenpakket.⁶ Dit neemt niet weg dat er nauw samengewerkt wordt met andere diensten, zoals de Diensten Commissie Ondersteuning (bijvoorbeeld: gezamenlijke notities bij de begroting), de Dienst informatievoorziening (bijvoorbeeld ontsluiten van bepaalde dossiers) en de Griffie (bijvoorbeeld technische advisering over begrotingsamendementen).

Positionering. Bij de oprichting van het BOR in 2007 is eveneens bewust de keuze gemaakt om het BOR te positioneren als onafhankelijke ambtelijke dienst onder directe verantwoordelijkheid van de Griffier⁷. Het BOR is ontstaan door een fusie van het voormalige Onderzoeks- en Verificatie Bureau (dat destijds bij oprichting om redenen van onafhankelijkheid al geplaatst was als een ambtelijk bureau rechtstreeks onder de Griffier) en de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven. Bij de overheveling van stafmedewerkers van de commissie voor de Rijksuitgaven naar het BOR is expliciet de randvoorwaarde vastgelegd dat dit niet zou mogen leiden tot een vermindering van de dienstverlening aan de commissie voor de Rijksuitgaven.

4.3 Meningen van Kamerleden

4.3.1 Aanbodkeuze BOR-producten

⁶ Zie ook: Brief aan het Presidium van 5 oktober 2006 'Versterking en ondersteuning controlerende taak Kamer: op weg naar een kennis- en controlecentrum' en zie ook: 'Organisatie- en Formatierapport, Oprichting Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven, juli 2007, paragraaf 7.1 p. 49

⁷ Zie vorige voetnoot

De vraag of het BOR vooral vaste producten moet leveren (bijv. notities bij begrotingen en grote projecten, ondersteuning bij onderzoek) of dat het BOR de Kamer beter kan ondersteunen bij actuele vraagstukken, levert een opvallende eensgezindheid onder Kamerleden. Vrijwel iedereen antwoordt namelijk dat het allebei zou moeten. Wel zijn verschillende opvattingen over waar het zwaartepunt zou moeten liggen. Zo stelde een Kamerlid:

“Op een moment zal er minder behoefte komen aan vaste producten. Dan kan er meer ingespeeld worden op incidentele verzoeken. Daarentegen zorgen vaste jaarlijkse producten van het BOR voor waakzaamheid. De Kamer let op”.

Als nadeel van standaardproducten wordt onder meer gewezen op ‘verambtelijking’ en daarmee afname van de politieke belangstelling (bijvoorbeeld bij de grote projecten). Een respondent spreekt in dit verband ook over *“rituelen bij de begroting”*. Drie respondenten pleiten er dan ook expliciet voor dat de het BOR zich vooral richt op actuele vraagstukken. De meeste respondenten wijzen echter op de voordelen die zij ervaren van een BOR dat bij bepaalde zaken standaard een notitie levert. Gewezen wordt onder meer op de bij het BOR opgebouwde dossierkennis, de borging van continuïteit en de schaalvoordelen die het geeft als één bureau voor alle fracties bijvoorbeeld de budgettaire stukken en grote projecten blijvend volgt. Een tweetal illustratieve citaten op dit punt:

“Notities bij jaarverslagen en grote projecten zijn absoluut een vereiste en het is ook efficiënt dat dit centraal voor alle fracties wordt gedaan.”

“Het BOR is nodig om de ‘hyperigheid’ te vervangen door ‘diepgravendheid’”

Het uitgangspunt dat het BOR gevraagde producten altijd levert wordt onderschreven. Daarbij is flexibiliteit van het BOR van belang. Wel waarschuwt een respondent dat het BOR niet politiek gebruikt wordt. In dit verband wordt ook betreurd dat BOR-analyses soms gelekt worden. Bij het feit dat het BOR ook ongevraagd adviseert heeft niemand kanttekeningen geplaatst.

4.3.2 Doelgroep BOR-producten

Het merendeel van de geïnterviewde Kamerleden geeft aan dat het BOR niet voor individuele leden zou moeten werken. Men ziet de commissies daarbij vooral als ‘opdrachtgever’. Zo stelde een respondent:

“Er moet in de commissie een breed draagvlak zijn voor een verzoek aan het BOR”

Daarnaast worden principiële en praktische argumenten aangedragen. Onder andere wordt gesteld dat ambtelijke diensten voor de Kamer of voor commissies dienen te werken (niet voor politieke partijen) en dat de fractieondersteuning juist bedoeld is voor de politieke ondersteuning van individuele leden. Een Kamerlid verwoordt het als volgt:

“De kracht van het BOR is juist objectief, neutraal en voor alle leden beschikbaar. Allemaal op hetzelfde moment over de zelfde informatie beschikken. Fractieondersteuning kan individuele verzoeken ondersteunen.”

Ook wordt gewezen op de praktische vraag wat dat voor de capaciteit van het BOR zou betekenen en hoe dan besloten zou moeten worden over het honoreren van verzoeken.

Niettemin pleiten relatief veel geïnterviewden (6 van de 13) ook voor (uitbreiding van) de mogelijkheid van ondersteuning door het BOR van leden. Een Kamerlid zei:

“Ik zou graag zien dat individuele Kamerleden een ruimer beroep op ondersteuning van het BOR zouden kunnen doen.”

Genoemd worden onder meer ondersteuning bij onderzoeken, initiatiefwetten of het analyseren van een bepaald dossier.

Opvallend is dat niet alle leden op de hoogte zijn van de mogelijkheid dat het BOR in bepaalde gevallen al voor individuele leden iets kan doen. Tot tweemaal toe wordt ook gepleit om meer helderheid te verschaffen over wat het BOR precies kan betekenen voor individuele leden (zoals beschreven in paragraaf 4.2).

4.3.3 Formatie BOR

De interviews met Kamerleden (de ‘klant’) zijn vooral gericht op de kwaliteit, bruikbaarheid en waardering van de BOR-producten. Naar specifieke interne, organisatorische kwesties (zoals de *omvang* van de formatie of de taakverdeling binnen het BOR) is niet gevraagd. Deze thema’s kwamen aan de orde in de gesprekken met de ambtelijke dienstleiding. In gesprekken met Leden is wel (kort) stilgestaan bij de *samenstelling* van de formatie, ofwel de specialismen die het BOR al dan niet in huis zou moeten hebben.

Onder Kamerleden bestaan uiteenlopende opvattingen over het aantal verschillende disciplines dat het BOR in huis zou moeten hebben. Sommige respondenten vinden dat het BOR meer specialistische kennis zou moeten hebben, bijvoorbeeld op juridisch en technisch gebied. Met name de juridische expertise wordt door veel Kamerleden genoemd. Er zijn echter ook Kamerleden die vinden dat het BOR zo min mogelijk specialistische expertise zou moeten hebben, maar dat de kunde om de onderzoeksbehoefte van de Kamer te koppelen aan kennis buiten de Kamer de belangrijkste kwaliteit is. Deze respondenten zien het BOR meer als ‘kennismakelaar’. Medewerkers zouden dan vooral ‘generalisten met wat financiële kennis’ moeten zijn, die in staat zijn om kennis te ‘organiseren’.

Over de omvang van de formatie zijn geen opmerkingen door Kamerleden, behalve dat één respondent bij de ‘open vraag’ aan het slot van het interview sprak over uitbreiding van het BOR met meer specialistische kennis. En een ander Kamerlid antwoordde op de vraag of het BOR vaste producten moet leveren of moet inspelen op actuele vraagstukken:

“Eigenlijk beiden. Wanneer er capaciteitsproblemen zijn, moet de formatie maar iets worden uitgebreid”.

4.3.4 Samenwerking met andere diensten

Hoewel er over samenwerking tussen het BOR en andere diensten geen opmerkingen zijn gemaakt, is in meerdere gesprekken naar voren gekomen dat voor leden niet altijd duidelijk is wat welke dienst doet en bij wie men waarvoor terecht kan. Een Kamerlid stelde dat vooral voor kort zittende leden het van groot belang is te weten wat het BOR (en andere diensten) voor hen kan betekenen.

4.3.5 Positionering BOR in de Kamerorganisatie

Naar de positionering van het BOR is niet expliciet gevraagd en er zijn ook geen opmerkingen over gemaakt.⁸ Wel is expliciet de vraag gesteld -in het bijzonder aan de leden van de commissie voor de Rijksuitgaven- of men verschil heeft ervaren in de ondersteuning van de

⁸ Aan het eind van ieder interview is wel steeds nadrukkelijk gevraagd of respondenten nog opmerkingen/aanvullingen hadden of anderszins zaken kwijt wilden die niet in het interview aan de orde waren gekomen.

commissie voor de Rijksuitgaven in de oude situatie (stafmedewerkers) en nieuwe situatie (BOR).

De meeste Leden konden dit niet beoordelen omdat zij geen (actief) lid van de commissie voor de Rijksuitgaven zijn of waren. Wel werd in algemene zin geconstateerd dat de ondersteuning door het BOR breder is dan die destijds werd gegeven door de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven. De geïnterviewde leden van de commissie voor de Rijksuitgaven hebben niet gemerkt dat de dienstverlening aan hun commissie door de vorming van het BOR is veranderd. Eén respondent gaf daarbij aan dat men meer vraaggericht is gaan werken, dat vraag en aanbod beter op elkaar zijn afgestemd en dat het BOR op een hoger niveau is gekomen.

4.4 Meningen van ambtenaren

4.4.1 Aanbodkeuze BOR-producten

Ook bij de geïnterviewde ambtenaren overheerst de mening dat het BOR zowel vaste producten moet leveren (bijv. notities bij begrotingen en grote projecten, ondersteuning bij onderzoek) maar óók de Kamer moet ondersteunen bij actuele vraagstukken. Toch lijkt uit de aard van de antwoorden dat een meerderheid -met name onder de (adjunct)griffiers- het zwaartepunt (voorlopig nog) ziet bij standaardproducten. Actuele vraagstukken worden soms als ‘te politiek’ bestempeld. Enkele citaten op dit punt:

“Het BOR zou moeten vasthouden aan een vaste basis van producten die altijd worden gepresenteerd en van daaruit verder werken.”

“Inhoudelijke adviezen over actuele thema’s bieden waarschijnlijk het meeste rendement. Maar de vaste producten rond de begrotingscyclus en de grote projecten zijn wel van belang om alle commissies een soort basis te bieden”.

“De vaste producten moeten vooral geleverd blijven in de verwachting dat vooral kleine fracties behoefte hebben aan dit soort producten”

Twee respondenten merken op dat er niet altijd een tegenstelling hoeft te zijn. Inspelen op actuele vraagstukken kan ook een standaardproduct zijn. En een notitie bij een groot project kan ook een actueel vraagstuk zijn, zoals onlangs bleek met BOR-notities ten behoeve van het groot project vervanging van de F-16. Ook wordt door meerdere respondenten opgemerkt dat het BOR nog maar kort bestaat en het takenpakket nog moet uitkristalliseren. Deze ‘groeicurve’ zal het BOR waarschijnlijk steeds meer doen verschuiven van standaardproducten naar actuele vraagstukken.

Enkele respondenten bepleiten dat het BOR minder standaardnotities zou moeten leveren om tijd vrij te spelen voor specifieke vragen. Er is consensus over het uitgangspunt dat het BOR primair vraaggericht moet werken.

4.4.2 Doelgroep BOR-producten

Opvallend is dat uit de interviews blijkt dat ambtenaren in overgrote meerderheid aangeven dat het BOR ook voor individuele leden moet werken, terwijl een meerderheid van de Kamerleden juist vindt dat het BOR dat niet zou moeten doen. Daarbij past de kanttekening dat vrijwel alle ambtenaren in dit verband ook expliciet verwijzen naar de huidige vuistregel dat er circa een dagdeel besteed zou mogen worden aan verzoeken van individuele leden (zie ook paragraaf 4.2). ‘Nee verkopen’ als een Kamerlid iets vraagt wordt als onwenselijk ervaren. Geen enkele ambtenaar gaat overigens zover dat men pleit voor uitbreiding van de vuistregel. Naast de door Kamerleden al genoemde argumenten van capaciteitsgebrek en het

principe dat leden van een commissie allemaal over dezelfde informatie zouden moeten beschikken, komt in de beantwoording van ambtenaren ook het argument naar voren van het verlies van neutraliteit. Respondenten stellen onder meer:

“BOR is nog niet rijp voor verzoeken van individuele Kamerleden (...) Bij individuele verzoeken loop je het risico in politieke spelletjes getrokken te worden”.

“Bij de DCO's wordt gewerkt met een vuistregel van maximaal 4 uurwerk voor een individueel kamerlid, dat is een goede regel. Uitbreiding van de individuele ondersteuning zou ten koste gaan van de neutraliteit”.

4.4.3 Samenstelling van de formatie

Over de gewenste *omvang* van de formatie zijn geen vragen gesteld. Wel is door een aantal respondenten gesteld dat het BOR niet alles kan oppakken en dat meer ambitie (meer producten) of uitbreiding van taken niet zonder gevolgen voor de formatie kan blijven. Wat betreft de samenstelling van de formatie is er niemand die pleit voor het aantrekken van wezenlijk andere kennis of expertise dan de nu aanwezige kennis op financieel en onderzoekstechnisch terrein. Ambtenaren zijn van mening dat vooral generalistische kennis, in het bijzonder kennis over onderzoek, aanwezig moet zijn. Enkele opmerkingen hierover waren:

“Het is heel belangrijk dat er kennis en kunde aanwezig is om alle voors en tegens van onderzoeksvoorstellen tegen het licht te houden en daarover te adviseren”.

“Ik vind dat ieder cluster moet beschikken over iemand met expertise op financieel/budgettair terrein”.

“Ik zou zeggen dat niet elke discipline in huis hoeft te zijn. BOR kan ook (vaker) de schakel zijn tussen de commissies en externe onderzoeksbureaus met specifieke kennis”.

De ambtenaren zien ook de meerwaarde van de aanwezige specialistische financiële kennis. De

behoefte aan meer fiscale en/of juridische kennis wordt ook door de ambtenaren waargenomen, maar daaraan koppelen zij de vraag of dat ook bij het BOR moet worden ondergebracht.

Over het algemeen zijn de ambtenaren – net als de Kamerleden – van mening dat het BOR vooral in staat moet zijn om de kennis te vinden “in het veld”.

Daarnaast worden soms, met name binnen de groep (adjunct)griffiers, een kritische opmerking gemaakt over het verloop van personeel en schuiven met portefeuilles binnen het BOR, mede ook door het gebruik dat het BOR maakt van tijdelijk personeel (gedetacheerden, trainees).

4.4.4 Taakverdeling binnen het BOR

Binnen het BOR wordt gewerkt in 4 clusters die zich primair richten op drie of vier vaste commissies. Veel respondenten geven aan hier geen mening over te hebben en zien dit als een interne aangelegenheid van het BOR. Met name binnen de groep van (adjunct)griffiers duiden de antwoorden er op dat het werken met vaste aanspreekpunten binnen het BOR positief wordt ervaren, ook door commissies. Wel wordt opgemerkt dat niet altijd voor iedereen duidelijk is dat er een taakverdeling is en hoe deze luidt. Eén respondent merkt op dat het model van vaste ‘accountmanagers’ voor de commissies nog onvoldoende vorm heeft gekregen.

4.4.5 Samenwerking met andere diensten

Over de samenwerking tussen BOR en andere diensten zijn door de respondenten, waaronder verschillende diensthoofden, geen klachten of problemen naar voren gebracht. De

samenwerking met DCO's verloopt goed, maar verschilt nog wel per commissie. Soms zijn er alleen de noodzakelijke contacten, maar soms ook is sprake van een nauwe samenwerking tussen BOR en commissiestaf, waarbij in bepaalde gevallen zelfs gezamenlijke notities worden opgesteld. Desgevraagd is iedereen positief over de gezamenlijke producten, waarbij wel benadrukt wordt dat goede werkafspraken van belang zijn en dat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is.

Samenwerking is ook niet altijd vanzelfsprekend, maar afhankelijk van beschikbare tijd, werkdruk en personen. Een respondent stelt dat opgepast moet worden dat na een verandering een organisatie gaat stollen en samenwerking verwatert.

In het verlengde hiervan wordt ook door verschillende (adjunct)griffiers gewezen op het nadeel dat het BOR -ook in fysieke zin- op afstand zit in een ander gebouw.

Door verschillende respondenten wordt aangegeven dat de samenwerking met de DIV intensiever zou kunnen. Eén respondent constateerde echter dat BOR en DIV niet echt dichterbij elkaar zijn gekomen, terwijl een andere respondent juist op termijn een samenvoeging van BOR en DIV tot één kenniscentrum voorziet.

Over samenwerking zijn onder meer de volgende illustratieve opmerkingen gemaakt:

- *“Voor wat betreft de samenwerking met andere diensten, lijkt het van een afstand bezien alsof er nog wel efficiency- en kwaliteitsvoordelen zijn te behalen in de samenwerking, bijvoorbeeld tussen BOR en DIV.”*
- *“De samenwerking met het BOR is wat losser geworden door de fysieke dislocatie van het BOR.”*
- *“Je moet meer in de keten Griffie, DCO, BOR, DIV vanuit de concerngedachte opereren. Het is een verticaal georganiseerd horizontaal proces, met harde wanden van verschillende kolommen. Meer opereren vanuit een gezamenlijke visie.”*
- *“Waar DCO's en BOR problemen hebben is de afstemming in de mate van pro-activiteit richting een commissie.”*

4.4.6 Positionering BOR in de Kamerorganisatie

In het grootste deel van de antwoorden door de groep (adjunct)griffiers wordt de huidige positie die voor het BOR gekozen is, als onafhankelijk bureau rechtstreeks onder de Griffier, onderschreven. Een respondent stelt:

“Het is één van de ambtelijke diensten, maar wel met een onafhankelijk sausje. Dat is zo prima.”

Onder de groep van het MT en de diensthoofden komen ook meer andere opvattingen naar voren. Sommigen onderschrijven weliswaar de neutrale positie van het BOR als losstaand bureau, maar benadrukken daarbij wel dat nauwe samenwerking niettemin van belang blijft. Enkele respondenten gaan daar nog verder in en zien ook het op termijn samengaan met (delen van) de DCO's of de DIV als een optie. Ook wordt opgemerkt dat het BOR niet onafhankelijker of anders is dan andere diensten, maar dat dit wel zo beleefd wordt.

Het feit dat het BOR als dienst onder de Griffier is geplaatst wordt veelal als logisch ervaren (onafhankelijkheid, directe relatie met de politiek, nauwe relatie met de DCO's), maar door sommige respondenten ook juist niet. Enkele betogen dat het BOR vanwege de onafhankelijkheid juist op afstand van de Griffier gezet moet worden, of zelfs als geheel onafhankelijk bureau buiten de lijn van de Kamer. Ook de 'span of control' van de Griffier wordt genoemd als argument voor een mogelijke andere positionering van het BOR, respectievelijk als reden waarom het BOR soms niet de aandacht krijgt die het verdient. Ter relativering van het positioneringsvraagstuk merkte een respondent op:

“Voor het BOR maakt het niet uit waar het gepositioneerd is, het gaat om de kwaliteit van het werk.”

Wat betreft de ondersteuning van de commissie voor de Rijksuitgaven, hebben maar weinig respondenten echt zicht op de vraag of de ondersteuning is gewijzigd door de vorming van het BOR. In de reacties die op dit punt naar voren zijn gebracht zijn geen klachten of aandachtspunten naar voren gekomen. Wel merkt één respondent op dat de werkwijze richting de commissie voor de Rijksuitgaven wat minder pro-actief is:

“Nu is de commissie voor de Rijksuitgaven één van de commissie die bediend moet worden, terwijl het vroeger dé commissie was waarvoor werd gewerkt.”

4.5 Conclusies

Bevindingen

- Een duidelijke meerderheid van respondenten (zowel onder Kamerleden als ambtenaren) is van mening dat het BOR zowel vaste producten moet leveren (bijv. notities bij begrotingen en grote projecten, ondersteuning bij onderzoek) maar óók de Kamer moet ondersteunen bij actuele vraagstukken.
- Niemand bestrijdt het nut van de vaste producten die het BOR aanbiedt, maar er zijn wel expliciete pleidooien om het BOR meer capaciteit te laten steken in actuele vraagstukken.
- De meningen zijn verdeeld over de vraag of het BOR, behalve voor de Kamer en commissies, ook voor individuele leden zou moeten werken. Een meerderheid van de respondenten is om principiële redenen (ambtelijke ondersteuning is voor iedereen) en praktische redenen (BOR heeft daarvoor niet de capaciteit) van mening dat het BOR primair voor Kamer/commissies moet werken.
- Hoewel naar de omvang van de formatie van het BOR niet rechtstreeks is gevraagd, komt uit antwoorden op andere vragen het besef naar voren dat het BOR niet alles kan oppakken en dat meer ambitie (meer producten) of uitbreiding van taken niet zonder gevolgen voor de formatie kan blijven.
- De keuze om de samenstelling van de formatie van het BOR vooral te baseren op generalisten (breed inzetbaar, achtergrond op terrein van financiën en onderzoeksmethoden) en niet op specialisten, wordt onderschreven. Wel komt de wens naar voren dat het BOR specialistische kennis wel moet kunnen mobiliseren.
- Er zijn verschillen in de mate waarin commissies door het BOR worden bediend en de mate waarin tussen het BOR en de DCO's wordt samengewerkt.
- De samenwerking tussen het BOR en de andere diensten verloopt over het algemeen goed. Samenwerking is niet altijd vanzelfsprekend en afhankelijk van beschikbare tijd, werkdruk en personen.
- Uit de gesprekken blijkt dat voldaan is aan de randvoorwaarde die was gesteld bij de fusie van het OVB en de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven, namelijk dat de dienstverlening aan de commissie voor de Rijksuitgaven ook na de vorming van het BOR op minimaal hetzelfde niveau zou blijven als daarvoor.
- Door ambtenaren wordt de huidige positie die voor het BOR gekozen is, als onafhankelijk bureau rechtstreeks onder de Griffier, in meerderheid onderschreven, hoewel ook verschillende andere modellen naar voren worden gebracht.

Aandachtspunten

- Het BOR moet haar neutrale positie bewaken. Meer inspelen op actuele vragen heeft een risico in zich dat het BOR betrokken wordt in een politiek spel.
- Het BOR zal helderheid moeten verschaffen over wat zij precies wel en niet voor individuele leden kan en mag doen.

- Door sommige (adjunct)griffiers wordt de fysieke afstand van het BOR, dat in een gebouw aan de overzijde van het Plein is gehuisvest, als een nadeel ervaren.
- Het verloop van personeel en het werken met veel tijdelijke krachten (gedetacheerden, trainees) bij het BOR wordt, met name door sommige (adjunct)griffiers, als een beletsel ervaren voor het opbouwen van dossierkennis en het hebben van een duidelijk aanspreekpunt bij het BOR voor zowel de staf als de commissie.
- De samenwerking tussen het BOR en de DIV kan beter en intensiever.

Suggesties

- Het BOR zal helderheid moeten verschaffen over wat zij precies wel en niet voor individuele leden kan en mag doen.
- Het BOR zou (nog) meer duidelijkheid kunnen geven over de interne taakverdeling.

Conclusies

- Er is geen aanleiding het huidige aanbod van BOR-producten te heroverwegen of bij te stellen. Een redelijke mix van enerzijds vaste, herkenbare producten en anderzijds het kunnen inspelen op de behoefte van commissies en/of actuele vraagstukken lijkt aanwezig. Er is wel behoefte aan het (meer) kunnen inzetten van het BOR voor actuele vraagstukken.
- De huidige praktijk dat het BOR primair werkt voor de Kamer of commissies en bij uitzondering voor individueel leden, blijft gehandhaafd. Wel zal duidelijk(er) moeten worden vastgelegd en gecommuniceerd in welke gevallen en onder welke condities het BOR ook rechtstreeks voor individuele leden werkzaamheden kan verrichten.
- Het huidige ambitieniveau (aantal producten) en takenpakket van het BOR kan binnen de huidige formatie worden geacommodeerd. Een hoger ambitieniveau (meer BOR-producten) of uitbreiding van taken (andere BOR-producten) zal echter, gezien de beperkte rek die nog in het BOR zit, leiden tot herprioritering of aanpassing van de formatie.
- De huidige samenstelling van de BOR-formatie (vooral generalisten met kennis van financiën en onderzoeksmethodiek) voldoet. Bepaalde specialismen (bijvoorbeeld juristen, accountants) kunnen zo nodig binnen of buiten de Kamer door het BOR worden ingezet of ingehuurd.
- De gekozen positie van het BOR als onafhankelijk bureau rechtstreeks onder de Griffier voldoet.
- De ondersteuning aan de commissie voor de Rijksuitgaven door het BOR voldoet en wordt onveranderd voortgezet.

5. Beantwoording van de onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in deze Tussenevaluatie BOR 2009 uitvoerig aan de orde zijn gekomen, naar aanleiding van de resultaten van de documentstudie, de interviews met Kamerleden en -ambtenaren en de door (adjunct) griffiers ingevulde schriftelijke vragenlijsten, worden in dit hoofdstuk kort beantwoord. Voor de beantwoording wordt gebruik gemaakt van de conclusies die aan het einde van hoofdstuk 2, 3 en 4 zijn weergegeven. Voor meer uitgebreide informatie wordt verwezen naar deze hoofdstukken. Om herhaling te voorkomen worden de onderzoeksvragen hier beknopt beantwoord.

1. *Zijn de doelen van de fusie gerealiseerd (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven)?*

Gesteld kan worden dat de doelen van de fusie zijn gerealiseerd. Het BOR stelt een veelvoud aan inhoudelijke analyses op, levert ondersteuning bij parlementair onderzoek, levert ondersteuning bij begrotingscyclus en grote projecten, en onderhoudt en bouwt kennis over onderzoek en rijksuitgaven uit.

Hoewel het BOR in 2008 geen verzoeken van commissies heeft moeten afwijzen, is het in de eerste maanden van 2009 wel voorgekomen dat niet aan een verzoek kan worden voldaan wegens tijdgebrek. Het BOR loopt wat dat betreft tegen de grenzen van de capaciteit aan.

In theoretische zin zijn er nog veel meer mogelijkheden voor het BOR om notities op eigen initiatief te schrijven. Er komen jaarlijks vele onderzoeksrapporten, beleidsvoorstellen, etc. naar de Kamer waar het BOR nu niets mee doet, terwijl daar vanuit inhoudelijk perspectief wel aanleiding voor is. Ook uit de interviews blijkt dat het BOR bijvoorbeeld meer verificaties zou kunnen uitvoeren. De mogelijkheden om dit ook daadwerkelijk te doen worden echter begrensd door de beperkte omvang van het BOR.

2. *In hoeverre voldoen de producten van het BOR (nagaan voor de verschillende typen producten)?*

Voor de vraag of de producten van het BOR voldoen is gekeken naar de kwantiteit, kwaliteit en bruikbaarheid van de producten en de toon en neutraliteit van het BOR. Uit de interviews is gebleken dat zowel Kamerleden als ambtenaren positief oordelen over de kwantiteit, kwaliteit en bruikbaarheid. Dat de kwantitatieve doelstelling is gehaald, blijkt bovendien uit het feit dat het streefaantal van 100 notities in 2008 ruimschoots is gehaald (137 notities). De respondenten zijn tevreden over de kritische toon en de onpartijdigheid. Het BOR kan volgens de respondenten niet kritisch genoeg zijn, zolang dit is gebaseerd op feitelijke bevindingen.

3. *In hoeverre voldoet de formatie van het BOR, mede gelet op de wens van de Kamerleden?*

De vraag of de formatie qua samenstelling voldoet is in de interviews aan de orde geweest. Er wordt verschillend gedacht over de disciplines die het BOR in huis zou moeten hebben. Sommigen vinden dat het BOR meer specialistische kennis zou moeten hebben, bijvoorbeeld op juridisch en technisch gebied. Anderen vinden dat het BOR zo min mogelijk specialistische expertise zou moeten hebben ('generalisten met wat financiële kennis'), maar vooral als 'kennismakelaar' zou moeten optreden om kennis te 'organiseren'.

De omvang van de formatie (het aantal medewerkers dat het BOR zou moeten hebben) is onvoldoende aan de orde geweest om concrete uitspraken over te doen.

Wel is uit de tussenevaluatie gebleken dat het huidige ambitieniveau en takenpakket van het BOR binnen de huidige formatie kan worden gerealiseerd. Bij de beantwoording van vraag 1 is al aangegeven dat het BOR tegen de grenzen van de capaciteit aan loopt. Een hoger ambitieniveau (meer BOR-producten) of uitbreiding van taken (andere BOR-producten) zal daarom, gezien de beperkte capaciteit van het BOR op dit moment, moeten leiden tot herprioritering of aanpassing van de formatie.

4. Wat is voor de Kamer de optimale vorm van het BOR?

De vraag wat de optimale vorm is van het BOR is onvoldoende aan de orde geweest in de interviews om valide uitspraken over te doen.

5. Zijn de knelpunten van de vorige evaluaties opgelost?

Een aantal knelpunten van voorgaande evaluaties is opgelost. Zo kan de toegang tot vertrouwelijke informatie voor externe onderzoekers goed worden geregeld, zijn Kamerleden en commissies meer betrokken bij de uitvoering van uitbesteed onderzoek, is de bekendheid van het BOR verbeterd en worden door het BOR nu alle begrotingen en grote projecten gescreend. Er is ook een aantal knelpunten uit voorgaande evaluaties dat blijft bestaan. Die knelpunten zijn in deze tussenevaluatie opnieuw aan het licht gekomen. Het gaat bijvoorbeeld om het aantal verificaties dat wordt uitgevoerd, de formele positie van het BOR bij de uitvoering van parlementaire onderzoeken en enquêtes en de borging van kennis.

6. Hoe is de relatie van het BOR met andere kamerdiensten (zoals DIV en DCO's⁹)?

De samenwerking van het BOR met andere diensten is voor Kamerleden vaak niet zichtbaar, in de interviews is daar niet uitgebreid op ingegaan.

De geïnterviewde ambtenaren gaan wel in op de samenwerking (tussen 'hun' diensten en het BOR). De samenwerking met DCO's verloopt goed, maar verschilt nog wel per commissie. Soms zijn er alleen de noodzakelijke contacten, maar soms ook is sprake van een nauwe samenwerking tussen BOR en commissiestaf, waarbij in bepaalde gevallen zelfs gezamenlijke notities worden opgesteld. Door sommige (adjunct)griffiers wordt de fysieke afstand van het BOR, dat in een gebouw aan de overzijde van het Plein is gehuisvest, als een nadeel ervaren.

De samenwerking met de DIV zou intensiever kunnen. Enerzijds werd geconstateerd dat BOR en DIV niet echt dichtert tot elkaar zijn gekomen, anderzijds werd opgemerkt dat op termijn een eventuele samenvoeging van BOR en DIV aan de orde zou kunnen komen.

7. Hoe is de ideale rol van het BOR op het gebied van onderzoek en comptabele zaken?

De ideale rol van het BOR op het gebied van onderzoek en comptabele zaken is op deze wijze te weinig aan de orde geweest om valide uitspraken over te doen. Wel is een aantal suggesties gedaan voor verbetering, zie de conclusies in de betreffende hoofdstukken 2, 3, en 4.

⁹ DIV: Dienst Informatie Voorziening; DCO: Dienst Commissieondersteuning.

8. *Welke uitkomsten van de zelfevaluatie dienen nader onderzocht te worden in het onderzoek?*

Voor de zelfevaluatie is gebruik gemaakt van het instrument van de SWOT-analyse. Met alle medewerkers en onder begeleiding van een externe moderator is gewerkt aan een gedeelde lijst van *Strengths*, *Weaknesses*, *Opportunities* en *Threats*. De uitkomsten van de zelfevaluatie die nader onderzocht dienden te worden zijn verwerkt in de interviewvragen. Het ging daarbij om vragen over bekendheid met het clustermodel van het BOR, of het BOR kritisch genoeg is met zijn adviezen, of het BOR voldoende onpartijdig / neutraal werkt en of het BOR thema's/werkzaamheden laat liggen.

Bijlage A. Lijst van geïnterviewden

Geïnterviewde Kamerleden:

Aptroot	VVD
Van Beek	VVD
Cramer	CU
Dijsselbloem	PvdA
Eijssink	PvdA
Van Gent	GL
Gerkens	SP
Van Haersma Buma	CDA
Van der Ham	D66
Mastwijk	CDA
Roemer	SP
Van der Staaij	SGP
Verdonk	groep Verdonk

Geïnterviewde Ambtenaren:

Bakker	Directeur bedrijfsvoering
Van den Berg	hoofd Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven a.i.
Branger	Directeur informatiseringbeleid
Biesheuvel-Vermeijden	Griffier
Van Dijk	hoofd DCO Bestuur en Onderwijs
Goudswaard	hoofd griffie
Groen	hoofd DCO Sociaal en Financieel
De Lange	hoofd DCO Internationaal en Ruimtelijk
Lodder	hoofd Dienst informatievoorziening
Oostlander	hoofd FEZ, voormalig hoofd BOR
Starrenburg ¹⁰	senior informatiespecialist

¹⁰ Het interview met Starrenburg is in combinatie met Lodder afgenomen. In de totaalstelling van het aantal afgenomen interviews zijn Lodder en Starrenburg gerekend als één geïnterviewde.

Bijlage B. Jaar- en activiteitenoverzicht BOR 2008

Jaaroverzicht 2008 DOELEN EN ACTIVITEITEN VAN HET BOR

1. Inleiding

In dit memo wordt uiteengezet welke doelen het BOR nastreeft en welke activiteiten ze in 2008 heeft verricht.

Dit overzicht is opgesteld ten behoeve van de tussenevaluatie die wordt uitgevoerd naar het functioneren van het BOR.

Eind 2007 is het BOR gevormd door een fusie van het OVB en de staf Rijksuitgaven. Bij de oprichting van het BOR zijn destijds **vier operationele doelstellingen** geformuleerd. Hiervan zijn vervolgens **zeven clusters van activiteiten** afgeleid. Bij een aantal activiteiten zijn met betrekking tot te leveren producten vooraf ook streefwaarden bepaald in termen van aantallen notities.

Omdat het overgrote deel van de producten en diensten van het BOR neerslaat in notities, is een analyse gemaakt van de 137 notities die het BOR in 2008 heeft opgesteld. Aan het einde van deze bijlage is een totaaloverzicht van alle BOR-notities uit 2008 opgenomen. Hierbij dient aangetekend te worden dat veel notities van het BOR in nauw overleg, en in sommige gevallen zelfs in gezamenlijkheid, geschreven zijn met (adjunct)griffiers van de Diensten Commissie Ondersteuning (DCO's).

Alle notities die het BOR opstelt zijn ook op intranet terug te vinden, via Plein2 > wetgeving en parlementaire stukken > BOR-notities, of direct via

http://plein2/politiek/wetgeving_en_parlementaire_stukken/bor_rapporten.jsp#0

A.) Overzicht van de 4 operationele doelen van het BOR

Operationele doelstelling 1:

Wanneer de Kamer daar expliciet om vraagt voorziet het BOR documenten van analyse en advies vanuit zijn kennis en expertise van onderzoek, en rijksuitgaven.

Operationele doelstelling 2:

Het BOR ondersteunt de Kamer en de commissies, op basis van zijn kennis en expertise, met een aantal specifieke activiteiten die voortvloeien uit het Reglement van Orde en onderliggende interne regelgeving.

Operationele doelstelling 3:

Het BOR zal zoveel mogelijk die documenten van analyses en adviezen voorzien waarvan het op basis van zijn kennis en expertise heeft vastgesteld dat daarmee een substantiële bijdrage wordt geleverd aan de uitvoering van de controlerende taak van de Kamer.

Operationele doelstelling 4:

Het BOR zal zijn kennis en expertise over onderzoek en rijksuitgaven onderhouden en uitbouwen en zo veel mogelijk op een doeltreffende en doelmatige manier delen met de ambtelijke organisatie, de kamerleden en externe belanghebbenden.

B.) Overzicht van de 7 activiteiten van het BOR

Activiteit 1: Opstellen van inhoudelijke analyses

Streefwaarde: van 80 naar ca. 100 notities

Activiteit 2: Ondersteuning van parlementair onderzoek

Activiteit 3: Advisering en ondersteuning in het kader van de begrotingscyclus

Streefwaarde: van 30 naar 40 notities

Activiteit 4: Ondersteuning bij grote projecten

Streefwaarde: alle voortgangsrapportages voorzien van notitie. Circa 20 notities.

Activiteit 5: Onderzoek doen naar de werkwijze van de Tweede Kamer

Activiteit 6: Inhoudelijke ondersteuning commissie voor de Rijksuitgaven

Activiteit 7: Verbreding, verdieping, borging en overdracht van kennis

1.2 Hoe is invulling gegeven aan de 4 BOR-doelen?

In deze paragraaf wordt aan de hand van de inventarisatie de BOR-activiteiten in 2008 nagegaan in hoeverre deze hebben bijgedragen aan de 4 operationele doelstellingen van het BOR.

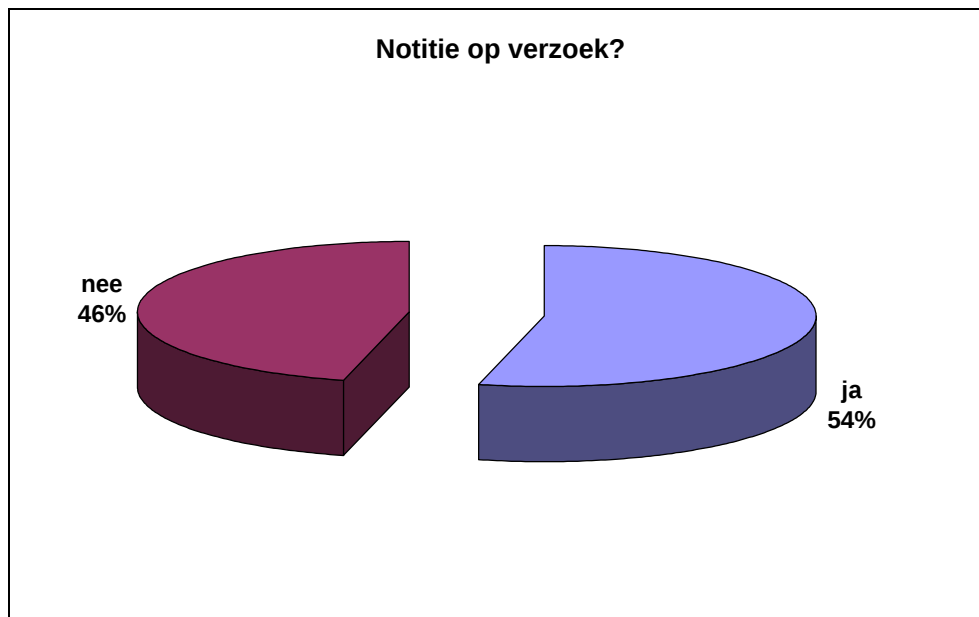
1.2.1 Doel 1: Analyses en advies op verzoek

Operationele doelstelling 1:

Wanneer de Kamer daar expliciet om vraagt voorziet het BOR documenten van analyse en advies vanuit zijn kennis en expertise van onderzoek, en rijksuitgaven.

Vraaggerichte producten

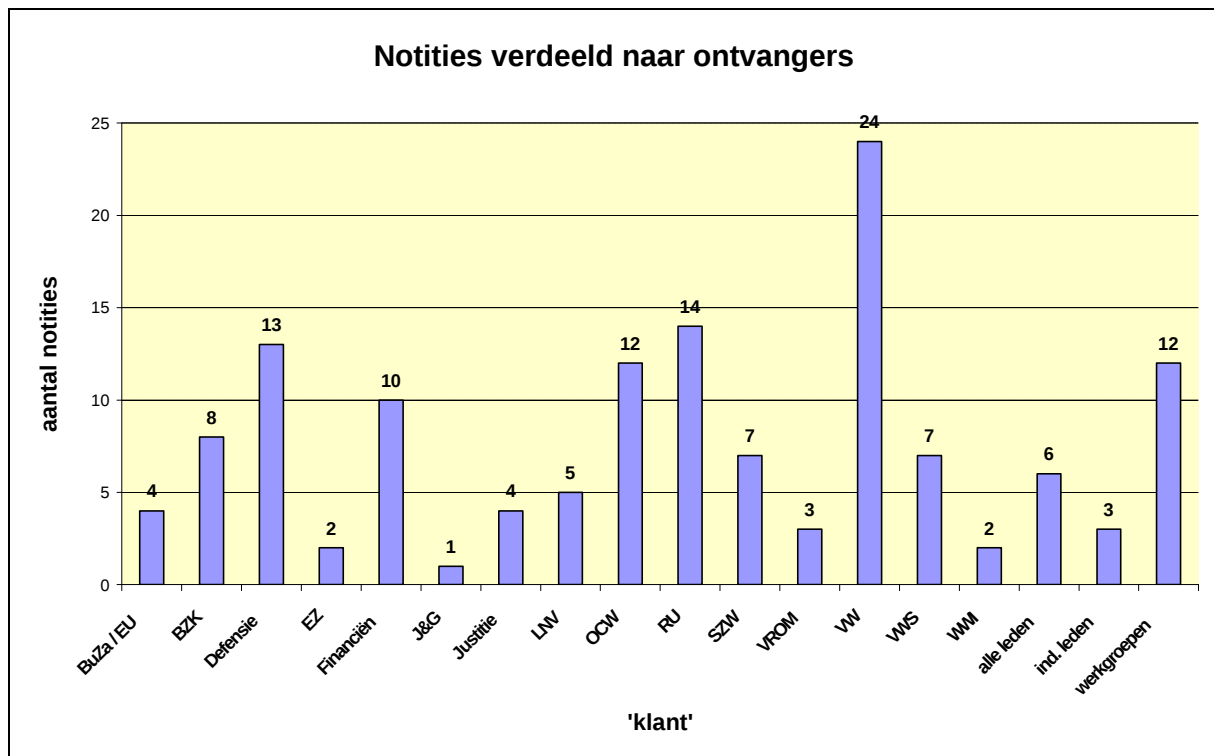
Uit de inventarisatie van producten en diensten in 2008 is gebleken dat het BOR in alle gevallen heeft kunnen voldoen aan vragen van commissies of de Kamer, in de zin dat er geen gevallen bekend zijn waarbij het BOR 'nee' moest verkopen. Verzoeken tijdens procedurevergaderingen om een BOR-notitie op te stellen zijn altijd gehonoreerd. Wel is soms door het BOR geadviseerd om externe expertise te betrekken (bijvoorbeeld inschakeling van de parlementair advocaat) indien het om zeer specifieke (i.c. juridische) vragen ging. Van de 137 notities die het BOR in 2008 heeft opgesteld is iets meer dan de helft (54%) op verzoek van een lid, een commissie of de Kamer opgesteld. Daarmee wordt bedoeld dat in de desbetreffende BOR-notitie expliciet gerefereerd wordt aan een verzoek (veelal een commissiebesluit tijdens een procedurevergadering) om het BOR een notitie te vragen.



Het feit dat bijna de helft (i.c. 46 %) van de BOR-notitie niet op basis van een expliciet verzoek is geschreven, heeft vooral te maken met het feit dat voor een deel van de BOR-producten geldt dat ze min of meer standaard worden opgesteld (zie ook doelstelling 2 hierna), zoals bijvoorbeeld de notities bij grote projecten, de jaarverslagen en de begrotingen. Kortom, commissies hoeven er dan niet om te vragen. Het overgrote deel van de BOR-producten is in zoverre ‘vraaggericht’ dat in de notitie expliciet naar een verzoek is verwezen (i.c. 54% van de notities) of omdat er al vanuit wordt gegaan dat over bepaalde thema’s een BOR-notitie zal verschijnen. Bij doelstelling 3 wordt nader ingegaan op producten die het BOR uit eigener beweging (aanbodgericht) heeft geleverd.

Voor wie werkt het BOR?

Wanneer gekeken wordt voor wie de 137 BOR-notities in 2008 (primair) zijn geschreven, dan ontstaat het volgende beeld:



De grafiek illustreert dat het BOR vooral voor vaste commissies werkt: 85% van de notities is voor vaste commissies. De overige 15% van notities is opgesteld voor respectievelijk individuele leden (2%), voor de Kamer als geheel (4%) en voor specifieke (onderzoeks)werkgroepen (9%).

Het feit dat het merendeel van de BOR-notities voor commissies wordt geschreven hangt samen met het feit dat het BOR, net als de Diensten Commissie Ondersteuning (DCO's), zich primair richt op de inhoudelijke ondersteuning van commissies. Aan verzoeken van individuele leden wordt door het BOR in beginsel ook tegemoet gekomen, maar meestal leidt dit niet tot een notitie (bijvoorbeeld de vele technische adviezen over begrotingsamendementen). Indien een degelijk verzoek wel tot een notitie leidt wordt deze meestal aan de gehele commissie rondgestuurd.

De grafiek illustreert dat de mate waarin commissies in 2008 BOR-notities hebben ontvangen sterk verschilt (variërend van 24 notities voor VenW tot 2 of minder voor de commissies EZ, WWI en J&G).

1.2.2 Doel 2: Activiteiten voortvloeiend uit Reglement van orde of andere regelingen

Operationele doelstelling 2:

Het BOR ondersteunt de Kamer en de commissies, op basis van zijn kennis en expertise, met een aantal specifieke activiteiten die voortvloeien uit het Reglement van Orde en onderliggende interne regelgeving.

Naast het voldoen aan expliciete verzoeken van Kamer of commissies (doel 1) is bij de oprichting van het BOR als tweede uitgangspunt gekozen dat het BOR diensten aanbiedt en notities levert die terug te voeren zijn op regelingen, te weten:

1. Reglement van Orde

Het BOR kan (desgevraagd) adviezen geven bij zaken die te maken hebben met de werkwijze van

de Tweede Kamer en die dus voortvloeien of samenhangen met het Reglement van Orde. Voorbeelden hiervan zijn de ondersteuning vanuit het BOR bij het opstellen van een nieuwe Regeling parlementair en een BOR-notitie inzake het burgerinitiatief. Ook in het kader van het proces van de ‘parlementaire zelfreflectie’ heeft het BOR enkele notities opgesteld en zaken in kaart gebracht. Een taak die direct uit een bepaling uit het RvO voortvloeit, is de advisering bij verzoekonderzoek aan de Algemene Rekenkamer waarbij het BOR standaard een adviesnotitie schrijft (in 2008 twee maal).

2. Comptabele regelgeving (Comptabiliteitswet)

Het BOR schrijft in beginsel standaard een notitie indien de regering een voorstel doet waarbij de voorhangprocedure uit de Comptabiliteitswet aan de orde is die ziet op het oprichten van nieuwe stichtingen en agentschappen. In 2008 zijn BOR-notities verschenen over het voornemen van de regering tot oprichting van de stichting Amstel 218, oprichting stichting Nationaal Historisch Museum (NHM), oprichting stichting Servicecentrum Scholenhuisvesting en de oprichting van stichting Nederlandse Veteranendag. Hetzelfde geldt voor de instelling van 'de Werkmaatschappij' en van P-Direkt als baten-lastendienst (c.q. agentschap).

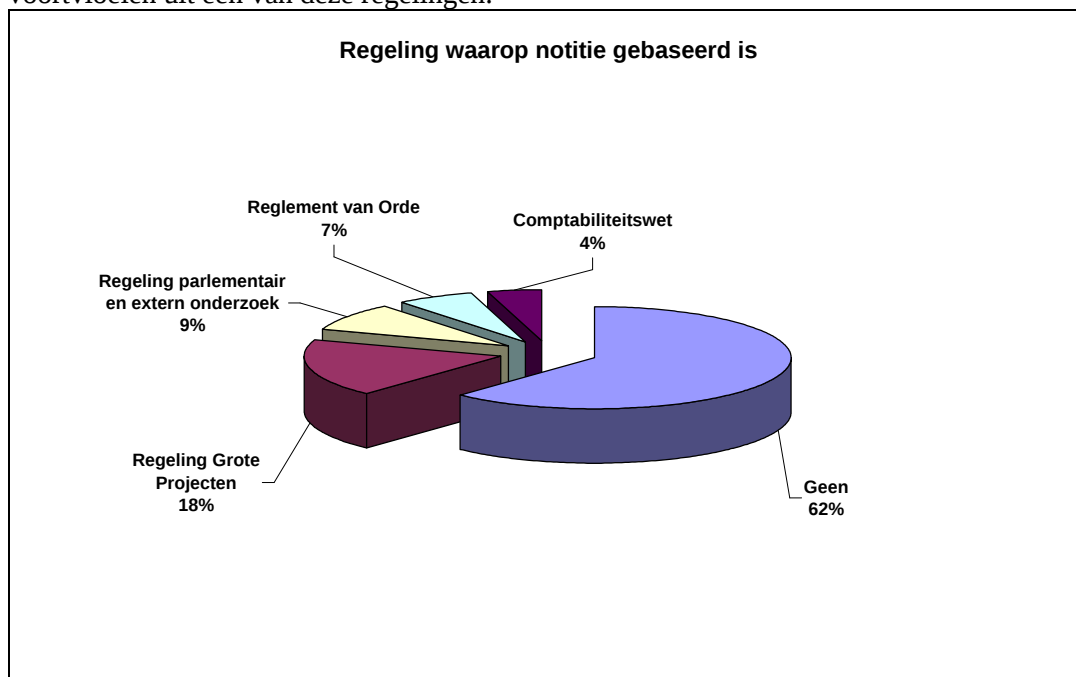
3. Regeling parlementair en extern onderzoek

Uit het ‘handboek onderzoek’, dat inmiddels vervangen is door Regeling parlementair en extern onderzoek, vloeien diverse taken voor het BOR voort, zoals de advisering bij onderzoekvoorstellen, het selecteren en begeleiden van externe onderzoeksbureaus en het ondersteunen van werkgroepen en/of onderzoekscommissies.

4. Regeling Grote Projecten

Het BOR adviseert (aan de commissie voor de Rijksuitgaven) bij verzoeken van vaste commissies om nieuwe grote projecten aan te wijzen, respectievelijk bestaande grote projecten te evalueren en te beëindigen. Bij lopende grote projecten stelt het BOR een notitie op bij de voortgangsrapportages die (half)jaarlijks aan de Kamer worden gezonden. Ook is het BOR nauw betrokken bij het opstellen van de jaarlijkse evaluatie van de Regeling Grote Projecten.

In het navolgende taartdiagram is zichtbaar gemaakt in hoeverre de BOR-notities uit 2008 voortvloeien uit één van deze regelingen:



1.2.3 Doel 3: Activiteiten op eigen initiatief van het BOR

Operationele doelstelling 3:

Het BOR zal zoveel mogelijk die documenten van analyses en adviezen voorzien waarvan het op basis van zijn kennis en expertise heeft vastgesteld dat daarmee een substantiële bijdrage wordt geleverd aan de uitvoering van de controlerende taak van de Kamer.

In enkele gevallen heeft het BOR besloten, buiten de standaard producten, uit eigen beweging een notitie op te stellen wanneer verondersteld werd daarmee in een behoefte van de Kamer of een commissie te voorzien. Voorbeelden zijn onder meer de notitie bij de behandeling van de jaarverslagen over de 74 kabinetsdoelen, een notitie over de zelfstandige begrotingsautoriteit van de Tweede Kamer en een notitie over de halfjaarrapportage van de Belastingdienst. Ook de notities betreffende de oprichting van stichtingen en agentschappen worden standaard aan commissies aangeboden.

1.2.4 Doel 4: Activiteiten voortvloeiend uit Reglement van orde of andere regelingen

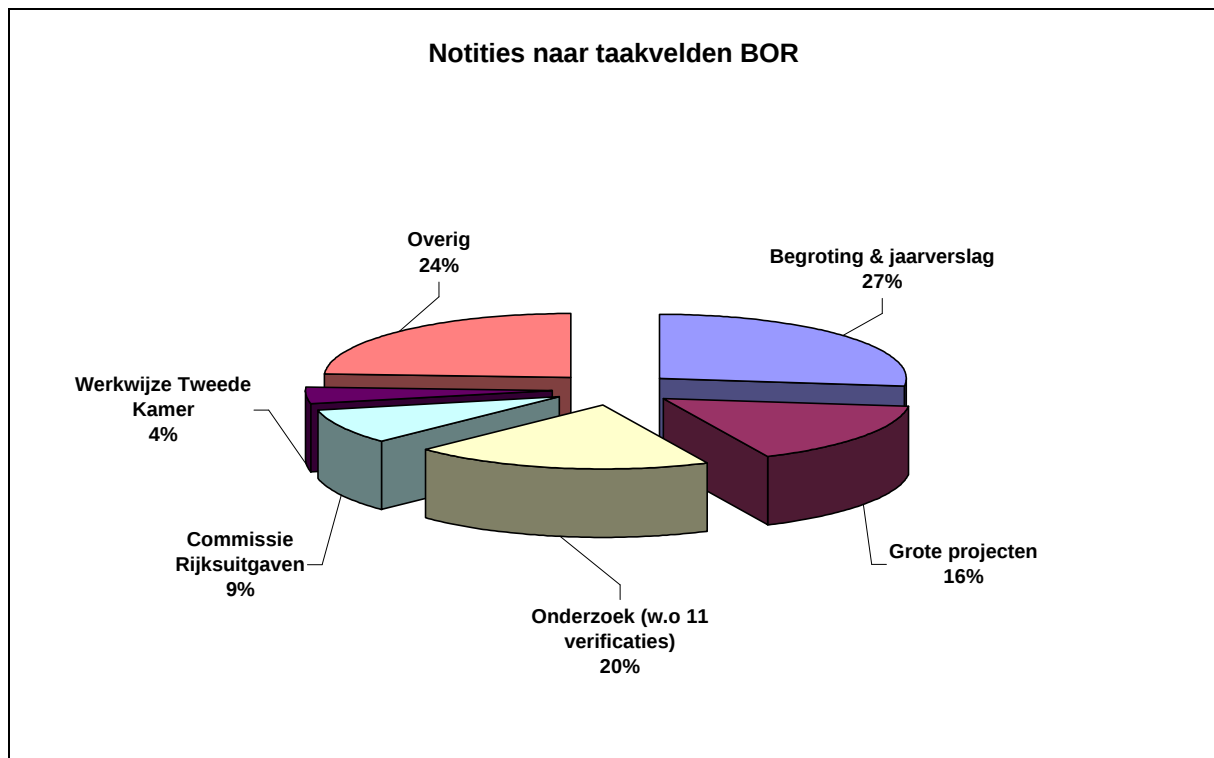
Operationele doelstelling 4:

Het BOR zal zijn kennis en expertise over onderzoek en rijksuitgaven onderhouden en uitbouwen en zo veel mogelijk op een doeltreffende en doelmatige manier delen met de ambtelijke organisatie, de kamerleden en externe belanghebbenden.

Tot slot beoogt het BOR te fungeren al vraagbaak en kenniscentrum voor alles wat met onderzoek en de rijksfinanciën te maken heeft. Activiteiten in dit kader slaan niet neer in notities. De meest directe vorm van het inbrengen van kennis vanuit het BOR geschiedt bij parlementair onderzoek, waarbij vanuit het BOR in beginsel altijd iemand toegevoegd wordt aan de staf. Meest recent was dit het geval bij de tijdelijke commissie onderwijsvernieuwing. Een andere taak vormt het beantwoorden van vragen en het geven van adviezen bij onderzoek. Zo is in 2008 tweemaal vanuit het BOR bemiddeld bij het inschakelen van de parlementair advocaat.

Een andere belangrijke taak is het geven van begrotingstechnisch advies (veelal mondeling/telefonisch/per mail) aan Leden en fractiemedewerkers over mogelijke begrotingsamendementen. Een directe vorm van kennisoverdracht vanuit het BOR betreft het geven van begrotingscursussen (jaarlijks rond Prinsjesdag en i.h.k.v. het introductieprogramma) en het houden van presentaties voor buitenlandse delegaties. In 2008 heeft het BOR geparticipeerd in een succesvol uitwisselingsprogramma met Leden en staf van het Turkse parlement.

1.3 Welke BOR-activiteiten zijn verricht?



Activiteit 1: Opstellen van inhoudelijke analyses.

Streefwaarde: van 80 naar ca. 100 notities

Het streven om in 2008 circa 100 notities op te stellen is ruimschoots gehaald gezien het feit dat er 137 notities zijn verschenen.

Van deze notities waren er 11 verificaties, dat wil zeggen onderzoeksrapporten die door het BOR zijn doorgelicht. Dit is gedaan m.b.t. de volgende onderwerpen :

- Diversiteitsbeleid Rijk
- Prestatiesturing politie
- Verificatie rapport inzake Nederlands EU-Voorzitterschap 2004
- Verificatie onderzoek marktwerkingsbeleid
- Beleidsdoorlichting Opsporing en Vervolg
- Verificatie LEI-rapport sanering nertsenhoudery
- Verificatie Inspectierapport inzake onderwijstijd
- Beleidsdoorlichting WWB
- Beleidsdoorlichting re-integratie
- Reistijdverbetering spoor
- Verificatie van rapport over paddo's door het CAM

Activiteit 2: Ondersteuning van parlementair onderzoek

In 2008 zijn 14 notities geschreven op het terrein van onderzoek.

- Onderzoeksvoorstel juridische aspecten marktwerking stedelijk Openbaar Vervoer
- Onderzoeksvoorstel competentiegericht onderwijs in het MBO
- Onderzoek beleggingsverzekeringen (2)
- Mogelijk onderzoek naar verantwoordingsdruk (2)

- Onderzoek competentiegerichte kwalificatiedossiers MBO
- Werkgroep ICT (2)
- Onderzoek verwevenheid onderwereld-bovenwereld (2)

Activiteit 3: Advisering en ondersteuning in het kader van de begrotingscyclus

Streefwaarde: van 30 naar 40 notities

Met betrekking tot de begrotingscyclus zijn 37 notities verschenen in 2008. De meeste notitie op dit punt zijn opgesteld ten behoeve van de wetgevingsoverleggen over de jaarverslagen (12 notities) in het voorjaar en notities over de begroting of ten behoeve van het begrotingsonderzoek (15 notities) in het najaar. Ook over budgettaire nota's (voorlopige rekening, voorjaarsnota, miljoenennota, najaarsnota) worden door het BOR notities opgesteld.

Activiteit 4: Ondersteuning bij grote projecten

Streefwaarde: alle voortgangsrapportages voorzien van notitie. Circa 20 notities.

In 2008 zijn conform de streefwaarde alle voortgangsrapportages voorzien van een BOR-notitie (22 in totaal). Daarnaast zijn er notities verschenen over de opzet van nieuwe grote projecten (Ecologische Hoofdstructuur, Anders Betalen voor Mobiliteit), voorstellen voor mogelijke nieuwe grote projecten (Belastingdienst, OV-chipkaart) en evaluatie/beëindiging van bestaande grote projecten (SUWI, Modernisering AWBZ)

Activiteit 5: Onderzoek doen naar de werkwijze van de Tweede Kamer

In 2008 heeft het BOR geadviseerd bij 3 onderwerpen die de werkwijze van de Tweede Kamer betreffen: de discussie over het wetsvoorstel 2e wijziging Comptabiliteitswet 2001 waarin de begrotingsautoriteit van de Kamer is geregeld (2 notities), het proces van parlementaire zelfreflectie (3 notities) en een notitie betreffende handtekeningen rondom het Burgerinitiatief.

Activiteit 6: Inhoudelijke ondersteuning commissie voor de Rijksuitgaven

Een uitgangspunt bij het opgaan van de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven in het OR was dat de dienstverlening aan de commissie voor de rijksuitgaven op hetzelfde niveau zou blijven. Het BOR heeft in 2008 de commissie voor de Rijksuitgaven ondersteund met 14 notities die rechtstreeks aan deze commissie waren gericht. Het betreft hier (de al eerder genoemde) notities waarbij de commissie voor de Rijksuitgaven een adviesbevoegdheid heeft, namelijk bij aanwijzing/beëindiging van grote projecten en bij verzoekonderzoeken aan de Rekenkamer. Daarnaast zijn notities opgesteld bij onderwerpen waarover de commissie zelf het overleg voert:

- Advies RU verzoekonderzoek AR tariefregulering energienetwerk-bedrijven
- Advies RU verzoekonderzoek buitenlandvergoedingen
- AO Begrotings- en verantwoordingsproces
- Beëindiging groot project SUWI
- Behandelingwijze rijksbegroting 2009
- Belastingen als beleidsinstrument terugblik 2008
- Belastinguitgaven
- Evaluatie behandeling jaarverslagen 2007
- Experiment VBTB
- Jaarrapportage Grote Projecten 2007
- Jaarverslag 2007 Europese Rekenkamer

- AO Verantwoordingsproces, toleranties en subsidies
- Wetsvoorstel 2e wijziging Comptabiliteitswet
- Woordvoerdersoverleg wetsvoorstel 2e wijziging Comptabiliteitswet

Activiteit 7: Verbreding , verdieping, borging en overdracht van kennis

Deze activiteit komt overeen met doelstelling 4. Zoals gezegd betreft dit een categorie activiteiten waarvan de producten niet alleen neerslaan in notities. Enkele activiteiten uit 2008:

- Ondersteuning werkgroep ICT
- Begrotingscursussen voor Leden en fractiepersoneel
- Advisering bij amendementen op de begroting
- Participatie in de staf Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen
- Algemene presentaties leerkring Algemene Rekenkamer
- Advisering bij de evaluatie van Parlis
- Ondersteuning werkgroep Auteursrechten
- Diverse overleggen met ministerie van Financiën en Algemene Rekenkamer
- Brainstormen/opstellen werkprogramma CRU
- Uitwisselingsprogramma Turkse parlement (ontvangen van delegaties in Nederland, houden van workshops in Turkije)
- Organisatie van een leergang beleidsanalyse voor de DCO's en het BOR
- Begeleidingscommissie tussenevaluatie beleidsdoorlichtingen
- Ondersteuning rapporteurs bij jaarverslagen en begrotingsonderzoeken
- Ondersteuning rapporteurs groot project EHS (diverse memo's en uitgangspuntennotitie)
- Ondersteuning bij SER-advies Marktwerving

Onderstaand een totaaloverzicht van alle BOR-notities die in 2008 zijn verschenen, op volgorde van volgnummer (ofwel chronologisch). In totaal zijn 137 notities verschenen. Het feit dat de nummering van notities doorloopt tot 141 heeft te maken met het feit dat sommige nummer ontbreken. Maar dat is slechts om administratieve redenen (bijvoorbeeld omdat een nummer al wel was ingeboekt maar er uiteindelijk geen notitie is verschenen).

08-BOR-N-001	Verificatie rapport over paddo's door het CAM
08-BOR-N-002	Onderzoeksvorstel juridische aspecten marktwerving stedelijk Openbaar Vervoer
08-BOR-N-003	Verificatie Inspectierapport inzake onderwijstijd
08-BOR-N-004	Instelling van 'de Werkmaatschappij' als baten-lastendienst
08-BOR-N-005	Evaluatie SUWI
08-BOR-N-006	Hoorzittingen verkeersmodellen en luchtonderzoek wegen
08-BOR-N-007	Monitor actieplan LeerKraft van Nederland
08-BOR-N-008	Helikopterproject NH-90
08-BOR-N-009	Inrichting AO wetenschapsonderzoek
08-BOR-N-010	Benchmarkonderzoeken bureaucratie onderwijs
08-BOR-N-011	Wetsvoorstel 2e wijziging Comptabiliteitswet
08-BOR-N-012	Woordvoerdersoverleg wetsvoorstel 2e wijziging Comptabiliteitswet
08-BOR-N-013	AO Begrotings- en verantwoordingsproces
08-BOR-N-014	Modernisering GBA
08-BOR-N-015	Wachtlijsten Verpleging en verzorging en gehandicaptenzorg
08-BOR-N-016	Verantwoordingsproces, toleranties en subsidies
08-BOR-N-017	Onderzoeksvorstel ICT-projecten
08-BOR-N-018	1e halfjaarrapportage vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst
08-BOR-N-019	Voorlopige Rekening 2007
08-BOR-N-020	Defensie ICT-project SPEER

08-BOR-N-021	Vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst
08-BOR-N-022	Auteursrechten
08-BOR-N-023	Beleidsdoorlichting WWB
08-BOR-N-024	Beleidsdoorlichting Opsporing en Vervolg
08-BOR-N-025	Rondetafelgesprek beleidsdoorlichting re-integratie
08-BOR-N-026	Reistijdverbetering spoor
08-BOR-N-027	Experiment VBTB
08-BOR-N-028	Beleidsdoorlichting re-integratie
08-BOR-N-029	Beëindiging groot project SUWI
08-BOR-N-030	Prestatiesturing politie
08-BOR-N-031	Verificatie onderzoek marktwerkingsbeleid
08-BOR-N-032	Groot project vervanging F-16
08-BOR-N-033	Verwevenheid onderwereld/bovenwereld
08-BOR-N-034	Mogelijke indicatoren vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst
08-BOR-N-035	Reactie minister op BOR-notitie reistijdverbetering spoor
08-BOR-N-036	Gewenste indicatoren vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst
08-BOR-N-037	Startnotitie werkgroep ICT-projecten
08-BOR-N-038	Jaarrapportage Grote Projecten 2007
08-BOR-N-039	Groot project Modernisering AWBZ
08-BOR-N-040	Financieringsstromen OV-chipkaart
08-BOR-N-041	Groot project HSL-Zuid (22e VGR)
08-BOR-N-042	Groot project luchtverdedigings- en commandofregatten
08-BOR-N-043	Belastingen als beleidsinstrument terugblik 2008
08-BOR-N-044	Groot project Betuweroute (23e VGR)
08-BOR-N-045	Groot project Vervanging Pantservoertuigen (9e VGR)
08-BOR-N-046	Algemeen Verantwoordingsdebat 2008
08-BOR-N-047	Competentieverricht onderwijs in het MBO
08-BOR-N-048	Groot project Zandmaas/Grensmaas (13e VGR)
08-BOR-N-049	Jaarverslag 2007 Defensie
08-BOR-N-050	Overzicht beleidsdoelstellingen in departementale Jaarverslagen
08-BOR-N-051	Opzet rapporteurschap Jaarverslag 2007 Verkeer en Waterstaat
08-BOR-N-052	Rapportagewijze over ICT-project SPEER
08-BOR-N-053	Jaarverslag 2007 WWI
08-BOR-N-054	Voorjaarsnota 2008
08-BOR-N-055	Jaarverslag 2007 VWS
08-BOR-N-056	Jaarverslag 2007 LNV
08-BOR-N-057	Jaarverslag 2007 Justitie
08-BOR-N-058	Jaarverslag 2007 BZK
08-BOR-N-059	Behandelingswijze rijksbegroting 2009
08-BOR-N-060	Advies RU verzoekonderzoek buitenlandvergoedingen
08-BOR-N-061	Jaarverslag 2007 SZW
08-BOR-N-062	Voorstel uitvoering Good Public Governance Scan
08-BOR-N-063	Jaarverslag 2007 BuiZa
08-BOR-N-064	AO groot project EHS
08-BOR-N-065	Jaarverslag 2007 Financiën
08-BOR-N-066	Oprichting Stichting Amstel 218
08-BOR-N-067	Parlementaire zelfreflectie
08-BOR-N-068	Jaarverslag 2007 VROM
08-BOR-N-069	Oprichting stichting Nationaal Historisch Museum (NHM)
08-BOR-N-070	Jaarverslag 2007 OCW
08-BOR-N-072	Onderzoeksvoorstel competentieverricht onderwijs in het MBO
08-BOR-N-073	Jaarverslagen VenW en Infrastructuurfonds 2007
08-BOR-N-074	Basisrapportage groot project Anders betalen voor mobiliteit
08-BOR-N-075	Beëindiging groot project modernisering AWBZ

08-BOR-N-076	Beslispuntennotitie werkgroep Auteursrechten
08-BOR-N-077	Beleidsdoorlichting diversiteitsbeleid Rijk
08-BOR-N-078	Memo stuurgroep parlementaire zelfreflectie
08-BOR-N-080	Anders Betalen voor Mobiliteit
08-BOR-N-081	Notitie werkgroep Auteursrechten
08-BOR-N-082	Plan van aanpak onderzoek beleggingsverzekeringen
08-BOR-N-083	Onderzoek beleggingsverzekeringen
08-BOR-N-084	Plan van aanpak verantwoordingsdruk
08-BOR-N-085	Verantwoordingsdruk: beknopte analyse
08-BOR-N-086	Handtekeningen rondom het Burgerinitiatief
08-BOR-N-087	Evaluatie behandeling jaarverslagen 2007
08-BOR-N-088	Europese ontwikkelingssamenwerking
08-BOR-N-089	Advies offertes onderzoek competentiegerichte kwalificatiedossiers MBO
08-BOR-N-090	Oprichting stichting Servicecentrum Scholenhuisvesting
08-BOR-N-091	Instelling P-Direkt als baten-lastendienst
08-BOR-N-092	Informatievoorziening groot project 'Anders betalen voor mobiliteit'
08-BOR-N-093	Voortgangsrapportage Defensie ICT-project SPEER
08-BOR-N-094	Miljoenennota 2009
08-BOR-N-095	Discussienotitie werkgroep ICT
08-BOR-N-096	Functioneren en aansturing ProRail
08-BOR-N-097	Project Zuidas stand van zaken PPS
08-BOR-N-098	De 74 doelstellingen uit het beleidsprogramma in de begroting 2009
08-BOR-N-099	Belastinguitgaven
08-BOR-N-100	Advies RU verzoekonderzoek AR tariefregulering energienetwerk-bedrijven
08-BOR-N-101	Begroting 2009 BuZa
08-BOR-N-102	Advies selectie onderwerpen begrotingsonderzoek OCW
08-BOR-N-103	Feitelijke vragen 1e VGR groot project EHS
08-BOR-N-104	Feitelijke vragen begroting SZW 2009
08-BOR-N-105	OV-chipkaart als groot project
08-BOR-N-106	Plenaire behandeling begroting EZ 2009
08-BOR-N-108	Groot project Betuweroute & reistijden spoor
08-BOR-N-109	Groot project HSL-Zuid
08-BOR-N-110	Groot project PMR (Project Mainport Rotterdam)
08-BOR-N-111	Groot project Anders Betalen voor Mobiliteit (VGR 1)
08-BOR-N-112	Begroting 2009 BZK
08-BOR-N-113	Begroting 2009 Justitie
08-BOR-N-114	Oprichting stichting Nederlandse Veteranendag
08-BOR-N-115	Begroting 2009 VWS
08-BOR-N-116	Begroting Defensie 2009 WGO onderdeel personeel
08-BOR-N-117	Begroting Defensie 2009 WGO onderdeel materieel
08-BOR-N-118	Groot project Maaswerken (VGR 14)
08-BOR-N-119	Groot project Ruimte voor de Rivier
08-BOR-N-120	Begroting 2009 LNV
08-BOR-N-121	Begroting Jeugd en Gezin
08-BOR-N-123	Begroting 2009 VenW en Infrastructuurfonds
08-BOR-N-124	Advisering werkgroep ICT
08-BOR-N-125	Verificatie rapport inzake Nederlands EU-Voorzitterschap 2004
08-BOR-N-126	Begroting VROM 2009
08-BOR-N-127	Begrotingsonderzoek SZW 2009
08-BOR-N-128	Begroting OCW 2009
08-BOR-N-129	Rapport commissie meerkosten OV-chipkaart (Commissie Kist)
08-BOR-N-130	Plan van aanpak extern onderzoek Onderwereld Bovenwereld
08-BOR-N-131	Tweemaandelijks rapportage Belastingdienst
08-BOR-N-132	Analyse financiële paragraaf Nota Mobiliteitsaanpak

08-BOR-N-133	Beëindiging groot projectstatus modernisering AWBZ
08-BOR-N-134	Begroting WWI 2009
08-BOR-N-135	Plan van aanpak onderzoek Onderwereld Bovenwereld
08-BOR-N-136	Onderzoeksvoorstel Onderwereld Bovenwereld
08-BOR-N-137	Mogelijk verzoekonderzoek kandidatenevaluatie opvolger F16
08-BOR-N-138	Najaarsnota 2008
08-BOR-N-139	Verificatie LEI-rapport sanering nertsenhouders
08-BOR-N-140	Rol auditdiensten en Algemene Rekenkamer bij grote projecten
08-BOR-N-141	Jaarverslag 2007 Europese Rekenkamer

Aan alle leden

08-BOR-N-046	Algemeen Verantwoordingsdebat 2008
08-BOR-N-050	Overzicht beleidsdoelstellingen in departementale Jaarverslagen
08-BOR-N-054	Voorjaarsnota 2008
08-BOR-N-094	Miljoenennota 2009
08-BOR-N-098	De 74 doelstellingen uit het beleidsprogramma in de begroting 2009
08-BOR-N-138	Najaarsnota 2008

Aan werkgroepen

08-BOR-N-022	Auteursrechten
08-BOR-N-076	Beslispuntennotitie werkgroep Auteursrechten
08-BOR-N-081	Notitie werkgroep Auteursrechten
08-BOR-N-062	Voorstel uitvoering Good Public Governance Scan
08-BOR-N-067	Parlementaire zelfreflectie
08-BOR-N-078	Memo stuurgroep parlementaire zelfreflectie
08-BOR-N-086	Handtekeningen rondom het Burgerinitiatief
08-BOR-N-095	Discussienotitie werkgroep ICT
08-BOR-N-124	Advisering werkgroep ICT
08-BOR-N-130	Plan van aanpak extern onderzoek Onderwereld Bovenwereld
08-BOR-N-135	Plan van aanpak onderzoek Onderwereld Bovenwereld
08-BOR-N-136	Onderzoeksvoorstel Onderwereld Bovenwereld

Aan individuele leden

08-BOR-N-017	Onderzoeksvoorstel ICT-projecten
08-BOR-N-084	Plan van aanpak verantwoordingsdruk
08-BOR-N-085	Verantwoordingsdruk: beknopte analyse

Verificaties

08-BOR-N-077	Beleidsdoorlichting diversiteitsbeleid Rijk
08-BOR-N-030	Prestatiesturing politie
08-BOR-N-125	Verificatie rapport inzake Nederlands EU-Voorzitterschap 2004
08-BOR-N-031	Verificatie onderzoek marktwerkingsbeleid
08-BOR-N-024	Beleidsdoorlichting Opsporing en Vervolg
08-BOR-N-139	Verificatie LEI-rapport sanering nertsenhouders
08-BOR-N-003	Verificatie Inspectierapport inzake onderwijstijd
08-BOR-N-023	Beleidsdoorlichting WWB
08-BOR-N-028	Beleidsdoorlichting re-integratie
08-BOR-N-026	Reistijdverbetering spoor
08-BOR-N-001	Verificatie rapport over paddo's door het CAM

Bijlage C. Interviewleidraad Kamerleden

De interviewvragen zijn als volgt ingedeeld:

- I. Herkenbaarheid / bekendheid BOR
- II. Werkwijze BOR
- III. Kwaliteit BOR
- IV. Overige onderwerpen

Bijlagen: Jaaroverzicht BOR

Interviewinstructie: leg aan de geïnterviewde Jaaroverzicht en de interviewleidraad voor (NB. Deze heeft hij / zij ook al gekregen via de mail).

I. Herkenbaarheid/bekendheid BOR

- 1. Bent u bekend met de activiteiten van het BOR?
- 2. Kunt u een voorbeeld geven van activiteiten of producten van het BOR waar u gebruik van heeft gemaakt?

Interviewinstructie: probeer door te vragen naar meerdere voorbeelden

- 3. Het BOR heeft een viertal doelstellingen (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij de begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven). Heeft u ervaringen met activiteiten of producten van het BOR op deze doelstellingen?

*Interviewinstructie: ga hierbij vooral in op de operationele doelstellingen die door de geïnterviewde niet zijn genoemd bij vraag 1 en 2
Noem indien nodig voorbeelden bij elke operationele doelstelling.*

II. Werkwijze BOR

- 4. Heeft u behoefte aan de ondersteuning, zoals door het BOR wordt geboden?

Interviewinstructie: licht indien nodig toe wat BOR zoal doet

- 5. Kunt u met uw wensen bij het BOR terecht, zo nee, waarom niet?
- 6. Heeft u weleens (overwogen) het BOR in te schakelen? Hoe is dat gegaan: waarom/wanneer wel/niet?
- 7. Vindt u dat het BOR vooral vaste producten moet leveren (begrotingsnotities, notities bij voortgangsrapportages, ondersteuning bij onderzoeken) of zou u het BOR meer willen inzetten voor actuele vraagstukken binnen de commissies?
- 8. Vindt u dat het BOR alleen voor commissies en de Kamer als geheel dient te worden geraadpleegd of ook voor individuele Kamerleden?
- 9. Ervaart u een verschil tussen de oude en nieuwe werkwijze van ondersteuning van de commissie voor de Rijksuitgaven?

III. Kwaliteit BOR

- 10. Wat vindt u van de deskundigheid bij het BOR op het terrein van onderzoek en financiën?
- 11. Wat vindt u van de kwaliteit van de producten van het BOR?

12. Wat is uw ervaring mbt de bruikbaarheid van de producten van het BOR.
13. Levert BOR voldoende producten voor uw werkzaamheden. Ervaart u hiaten?
14. Levert BOR de juiste producten voor uw werkzaamheden. Ervaart u hiaten?
15. Vindt u dat het BOR kritisch genoeg is, of wellicht te kritisch, met zijn adviezen?
16. Vindt u het BOR voldoende onpartijdig / neutraal werken?
17. Heeft het BOR in uw beleving voldoende disciplines in huis of mist u daar wat?
18. Vindt u de herkenbaarheid als “Het Bureau” voor onderzoek en financiën voldoende?
19. Zijn er thema's/werkzaamheden die het BOR laat liggen, of juist heel goed oppikt?

IV. Overige onderwerpen

20. Zijn er verder nog punten die u graag aan de orde wilt stellen / meegeven aan het BOR?
21. Wat kan er volgens u beter of anders?

Bijlage D. Interviewleidraad ambtenaren

De interviewvragen zijn als volgt ingedeeld:

- V. Herkenbaarheid / bekendheid BOR
- VI. Werkwijze BOR
- VII. Kwaliteit BOR
- VIII. Overige onderwerpen

Bijlagen: Jaaroverzicht BOR

Interviewinstructie: leg aan de geïnterviewde Jaaroverzicht en de interviewleidraad voor (NB. Deze heeft hij / zij ook al gekregen via de mail).

III. Herkenbaarheid/bekendheid BOR

- 4. Bent u bekend met de activiteiten van het BOR?
- 5. Kunt u een voorbeeld geven van activiteiten of producten van het BOR?

Interviewinstructie: probeer door te vragen naar meerdere voorbeelden

- 6. Het BOR heeft een viertal doelstellingen (inhoudelijke analyses, ondersteuning bij parlementair onderzoek, ondersteuning bij de begrotingscyclus en grote projecten, onderhouden en uitbouwen van kennis over onderzoek en rijksuitgaven). Heeft u ervaringen met activiteiten of producten van het BOR op deze doelstellingen?

*Interviewinstructie: ga hierbij vooral in op de operationele doelstellingen die door de geïnterviewde niet zijn genoemd bij vraag 1 en 2
Noem indien nodig voorbeelden bij elke operationele doelstelling.*

- 4. Vindt u dat de doelstellingen van het BOR voldoende duidelijk zijn?

II. Werkwijze BOR

- 5. Heeft u een beeld van de behoefte aan de ondersteuning, zoals door het BOR wordt geboden, bij Kamerleden?
- 6. Heeft u een beeld in hoeverre Kamerleden/commissies met hun wensen bij het BOR terecht kunnen?
- 7. Bent u wel eens betrokken geweest bij inschakeling van het BOR? Hoe is dat gegaan: waarom/wanneer wel/niet?
- 8. Vindt u dat het BOR vooral vaste producten moet leveren (begrotingsnotities, notities bij voortgangsrapportages, ondersteuning bij onderzoeken) of denkt u dat het BOR de Kamer beter kan ondersteunen bij actuele vraagstukken binnen de commissies?
- 9. Vindt u dat het BOR alleen voor commissies en de Kamer als geheel dient te worden geraadpleegd of ook voor individuele Kamerleden?
- 10. Ervaart u een verschil tussen de oude en nieuwe werkwijze van ondersteuning van de commissie voor de Rijksuitgaven?
- 11. Wat vindt u van de samenwerking van het BOR met andere diensten? Wat gaat er goed en wat kan er (nog) beter?

12. Wat vindt u van de rolverdeling tussen BOR-medewerkers en collega's van andere diensten bij gezamenlijke notities en producten?
13. Wat vindt u van de positionering van het BOR in de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer, als 'onafhankelijk' onderzoeksbureau dat rechtstreeks aan de Griffier verantwoording aflegt?
14. Wat zijn uw ervaringen met het clustermodel, waarbij een iedere medewerker van het BOR een aantal specifieke beleidsterreinen onder zijn/haar hoede heeft?

III. Kwaliteit BOR

15. Wat vindt u van de deskundigheid bij het BOR op het terrein van onderzoek en financiën?
16. Wat vindt u van de kwaliteit van de producten van het BOR?
17. Wat vindt u van de bruikbaarheid van de producten van het BOR.
18. Levert BOR voldoende producten?
19. Levert BOR de juiste producten?
20. Vindt u dat het BOR kritisch genoeg is, of wellicht te kritisch, met zijn adviezen?
21. Heeft het BOR in uw beleving voldoende disciplines in huis of mist u daar wat?
22. Vindt u de herkenbaarheid als "Het Bureau" voor onderzoek en financiën voldoende?
23. Vindt u het BOR voldoende onpartijdig / neutraal werken?
24. Zijn er thema's/werkzaamheden die het BOR laat liggen, of juist heel goed oppikt?

IV. Overige onderwerpen

25. Zijn er verder nog punten die u graag aan de orde wilt stellen / meegeven aan het BOR?
26. Wat kan er volgens u beter of anders?

Bijlage E. Schriftelijke vragenlijst (adjunct) griffiers

Tussenevaluatie BOR 2009, Schriftelijke vragenlijst griffiers en adjunct-griffiers (14 april 2009)

I. Herkenbaarheid/bekendheid BOR

1. Wat vind je van de herkenbaarheid / bekendheid van het BOR? En kan je je antwoord toelichten?

Antwoord:

II. Werkwijze BOR

2. Sluit de ondersteuning zoals door het BOR wordt geboden aan bij de behoefte van jouw commissie?

Antwoord:

3. Is jouw commissie tevreden met de dienstverlening door het BOR? En jij zelf?

Antwoord:

4. Zie je nog verbetermogelijkheden?

Antwoord:

5. Vind jij dat het BOR vooral vaste producten moet leveren (begrotingsnotities, notities bij voortgangsrapportages, ondersteuning bij onderzoeken) of denk jij dat het BOR de Kamer beter kan ondersteunen bij actuele vraagstukken binnen de commissies?

Antwoord:

6. Wat vind jij van de samenwerking van het BOR met de DCO's? Wat gaat er goed en wat kan er (nog) beter? Wat vind je van de rolverdeling tussen BOR-medewerkers bij gezamenlijke notities en producten?

Antwoord:

III. Kwaliteit BOR

7. Wat vind je van de kwaliteit van het BOR? Te denken valt aan:
- de deskundigheid op het terrein van onderzoek en financiën;
 - de kwaliteit van de producten;

- de bruikbaarheid van de producten;
- het aantal en de juiste producten;
- kritisch genoeg, of wellicht te kritisch;
- voldoende disciplines bij het BOR of ontbreekt er wat;
- ontbrekende thema's of werkzaamheden / of pikt het BOR die juist goed op;
- voldoende onpartijdig / neutraal.

Antwoord:

8. Wat vind je van de positionering van het BOR in de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer, als 'onafhankelijk' onderzoeksbureau dat rechtstreeks aan de Griffier verantwoording aflegt?

Antwoord:

9. Wat zijn je ervaringen met het clustermodel van het BOR, waarbij iedere medewerker van het BOR een aantal specifieke beleidsterreinen onder zijn/haar hoede heeft?

Antwoord:

IV. Overige

10. Zijn er verder nog punten die je graag aan de orde wilt stellen / meegeven aan het BOR? Wat kan er volgens jou beter of anders?

Antwoord:

Veel dank voor het invullen!

Bijlage F. Plan van Aanpak (februari 2009)

Van	09-BOR-N-012 Evaluatieteam Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven
Aan	GDO
Datum	2 februari 2009
Ten behoeve van	Update n.a.v. GDO opmerkingen van 22 januari 2009
Onderwerp	Plan van aanpak tussenevaluatie BOR 2009
Gesteld door	Ellen Naborn en Viktor Timmermans
Toestel	070 - 318 2324
E-mail	e.naborn@tweedekamer.nl

BOR NOTITIE

0. Inleiding

Deze notitie beschrijft de opzet van de tussenevaluatie van het BOR in 2009. De notitie bestaat, naast deze inleiding, uit 2 delen. Deel 1 is het plan van aanpak voor de zelfevaluatie en deel 2 voor de toetsing. Aan het einde is een tijdsplanning toegevoegd.

Aanleiding voor de tussenevaluatie in 2009

Het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) is ontstaan door een fusie van het Onderzoeks- en Verificatiebureau (OVb) en staf van de Commissie voor de Rijksuitgaven op 1 januari 2008. De fusie moet worden gezien als de uitwerking van de politieke wens tot het creëren van een herkenbare en krachtige organisatie-eenheid binnen de Kamer ter ondersteuning van de onderzoekstaak.

In het organisatie- en formatierapport van het BOR is een paragraaf opgenomen aangaande de evaluatie van het BOR, de belangrijkste punten daaruit zijn:

- evaluatie naar de werking van het BOR na een periode van twee jaar;
- evaluatie moet gericht zijn op het vaststellen of de kwantitatieve en kwalitatieve doelen zoals die bij de oprichting werden beoogd, ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd;
- nulmeting is niet mogelijk, daarom wordt gekozen voor toetsing van de geformuleerde doelen;
- de mening van de klant in het onderzoek is bijzonder relevant.

Bij de parlementaire behandeling van de Raming 2009 is gevraagd of de tussenevaluatie van het BOR de Kamer eerder kan bereiken. De Kamervoorzitter, mevrouw Verbeet, zei daarover: “De evaluatie moet op een zodanig tijdig moment plaatsvinden, dat als versterking nodig geacht wordt, dit meteen in de Raming voor het daaropvolgende jaar verwerkt kan worden. [...]”. Aan het einde van het wetgevingsoverleg is over het BOR daarom de volgende toezegging opgenomen:

- de Kamer ontvangt een tussenevaluatie van het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven voor de Raming voor 2010.

Met die toezegging is het moment van de tussenevaluatie, zoals genoemd in het organisatie- en formatierapport, naar voren geschoven.

Aanpak van de tussenevaluatie

Er zal een zelfevaluatie en een toetsing worden verricht. De zelfevaluatie wordt verricht voor en door het BOR en is gericht op de interne werkprocessen van het BOR. De toetsing wordt verricht door een werkgroep met collega's (niet-BOR-medewerkers) en is gericht op de klanten van het BOR. Door middel van de toetsing wordt de mening van de klant bij de tussenevaluatie betrokken (conform het uitgangspunt uit het organisatie- en formatierapport) en wordt voorkomen dat de tussenevaluatie beperkt blijft tot een proces waarbij 'de slager zijn eigen vlees keurt'.

De uitgangspunten voor de tussenevaluatie zijn:

- dient zoveel mogelijk gereed te zijn voor de Raming 2010;
- wordt verricht door een team bestaande uit BOR-medewerkers en medewerkers van andere diensten van de Tweede Kamer;
- focust op de vraag of de doelen van de fusie zijn gehaald in kwantiteit en kwaliteit (zie doelstellingen en activiteiten in bijlage);
- er wordt gekeken naar outputgegevens, de gehaalde kwantitatieve doelen;
- er zullen klanteninterviews worden gehouden (bijvoorbeeld onder leden, griffiers, fractiemedewerkers, etc.);
- zoveel mogelijk wordt aangesloten bij resultaten van de Parlementaire Zelfreflectie die momenteel wordt verricht;
- de onderzoeksopzet is in het GDO besproken en wordt ter informatie voorgelegd aan de Voorzitter en de commissie Rijksuitgaven.

In het vervolg van deze notitie wordt nader ingegaan op de opzet voor de verschillende onderdelen van de tussenevaluatie.

Deel 1: Zelfevaluatie BOR

Dit deel van het plan van aanpak betreft de zelfevaluatie. De zelfevaluatie is het voorspel van de toetsing en moet daarop aansluiten. De toetsing wordt in deel 2 van deze notitie beschreven.

Doel van de zelfevaluatie

Het doel van de zelfevaluatie is te komen tot optimalisering van de interne organisatie van het BOR, waarin (kwantitatieve en kwalitatieve) doelstellingen optimaal worden gehaald en de expertise en creativiteit van de medewerkers zo goed mogelijk tot hun recht komen. De zelfevaluatie kan daarnaast bijdragen aan een gezamenlijke toekomstvisie van het bureau. Tevens dienen de resultaten als input voor de toetsing.

Onderzoeksvragen voor de zelfevaluatie

De centrale onderzoeksvragen voor de zelfevaluatie zijn:

- Wat zijn de sterke punten, zwakke punten, kansen en bedreigingen van het BOR?
- Hoe is de huidige stand van zaken van het BOR als organisatie (wat gaat goed, wat gaat niet goed)?
- Wat zijn leerpunten en aanbevelingen voor het BOR en de medewerkers?

Aanpak

Om deze vragen te kunnen beantwoorden gebruiken we het instrument van de SWOT-analyse. Dat houdt in dat we met alle medewerkers proberen te komen tot een gedeelde lijst van *Strengths*, *Weaknesses*, *Opportunities* en *Threats* voor het BOR.

Met een goede voorbereiding (die deels al heeft plaatsgevonden met eerdere 'heidedagen' (januari en september 2008) aangevuld met het maken van 'huiswerk' door alle medewerkers), begeleiding en setting levert de SWOT de benodigde informatie op over de stand van zaken van het BOR als organisatie, zoals die wordt ervaren door de medewerkers. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om de organisatievorm, samenwerking, functioneren van de afdeling als geheel, taak- en functieverdeling, kwaliteitsborging, aard en verscheidenheid van de producten, etc.

De SWOT-analyse met de vervolgvragen over de stand van zaken van het BOR levert uiteindelijk leerpunten en aanbevelingen voor het BOR en de medewerkers op.

Methode van onderzoek

Voor de begeleiding van de SWOT-analyse werken we met een externe 'moderator'. De analyse wordt verricht in één dagdeel en in een optimale setting, voorafgegaan door voorbereiding van een ieder ('huiswerk' ter input van de discussie).

In de tijdsplanning aan het einde van deze notitie is ook de planning voor de voorbereiding en uitvoering van de SWOT-analyse te vinden.

Deel 2: Toetsing

De uitkomst van de zelfevaluatie en (de tevredenheid over) het functioneren van het BOR worden getoetst. Dit houdt in dat we de uitkomsten van de zelfevaluatie vergelijken met de mening van de klanten van het BOR. Daarnaast wordt getoetst in hoeverre de doelen van het BOR uit het organisatie- en formatierapport zijn gerealiseerd.

Om de objectiviteit te waarborgen is het de bedoeling om kamercollega's van buiten het BOR te betrekken bij deze toetsing.

De toetsing verschilt in opzet en uitvoering van de zelfevaluatie. De zelfevaluatie is gericht op en wordt verricht door de eigen medewerkers van het BOR, en de toetsing is vooral buiten de afdeling gericht en wordt door een team met collega's van buiten het BOR verricht.

Doel van de toetsing

De doelstellingen van de toetsing:

- de uitkomsten van de zelfevaluatie vergelijken met de mening van de klanten van het BOR;
- het inzicht krijgen in het functioneren van het BOR door te toetsen of de doelen van de fusie zijn gerealiseerd (zie bijlage 1 voor een overzicht van de doelen uit het organisatie- en formatierapport);
- het nagaan of de gesignaleerde knelpunten uit de vorige evaluaties zijn opgelost (OVB evaluaties 2003 en 2007);
- het vaststellen of de formatie in omvang en samenstelling voldoet bij de uitoefening van de huidige en toekomstige taken (onderverdeeld naar type functie);
- het inzicht krijgen in de opgebouwde relatie met andere Kamerdiensten;
- het nagaan of de diensten en producten van het BOR voldoen of een verandering nodig is;

Onderzoeksvragen voor de toetsing

De exacte onderzoeksvragen zijn deels afhankelijk van de uitkomsten van de zelfevaluatie. Daarom is een eerste onderzoeksvraag:

- Zijn er uitkomsten van de zelfevaluatie die nader onderzocht dienen te worden in de toetsing, zo ja, welke en hoe (welke onderzoeksvragen moeten daartoe worden opgesteld)?

Daarnaast moeten in ieder geval de volgende vragen worden beantwoord:

- Zijn de doelen van de fusie gerealiseerd (zie bijlage 1)?
- In hoeverre voldoen de producten van het BOR (nagaan voor de verschillende typen producten)?
- In hoeverre voldoet de formatie van het BOR, mede gelet op de wens van de kamerleden?
- Wat is voor de Kamer de meeste optimale vorm van het BOR?
- Zijn de knelpunten van de vorige evaluaties opgelost?
- Hoe is de relatie van het BOR met andere kamerdiensten (zoals DIV en DCO's)?
- Hoe is de ideale rol van het BOR op het gebied van onderzoek en comptabele zaken?

Aanpak

Om deze vragen te kunnen beantwoorden moeten de volgende activiteiten worden ondernomen:

- Een combinatie van documentonderzoek en interviews (o.a. inventarisatie BOR-producten, jaarplannen en –verslagen);
- Een werkgroep instellen die interviews afneemt bij klanten van het BOR en de voortgang van het onderzoek bewaakt. De werkgroep bestaat uit 2 of 3 collega's van (een) andere afdeling(en) en 3 of 4 BOR-medewerkers (aan te leveren door hoofden DCO);
- Circa 20 interviews met klanten van het BOR, door bovengenoemde werkgroep af te nemen aan de hand van op te stellen leidraad; verslaglegging in eigen beheer (vgl. evaluatie RvO). De interviews worden gehouden met klanten van het BOR, te weten leden met en zonder 'BOR-ervaring' (de interviews met leden dienen een afspiegeling te zijn van de politieke verhoudingen in de Kamer) en griffiers ;
- Verwerken resultaten zelfevaluatie BOR, documentonderzoek en interviews in een eindrapport .

Tijdsplanning tussenevaluatie BOR

Datum	Activiteit	Toelichting	Wie
december 2008 - januari 2009	- Opstellen onderzoeksopzet - Onderzoeksopzet bespreken in GDO - Voorbereiden SWOT-analyse - Samenstellen werkgroep toetsing		Evaluatieteam
januari – februari	- Uitvoeren SWOT-analyse		Evaluatieteam + externe moderator

2009	- Uitvoeren documentonderzoek t.b.v toetsing		(SWOT) Werkgroep (documentonderzoek)
februari 2009	- Voorbereiding interviews	o.a. leidraad opstellen, uitnodigingen versturen	Werkgroep
februari - maart 2009	- Interviews afnemen		in tweetallen (1 collega-werkgroeplid en 1 BOR-werkgroeplid)
maart - april 2009	- Verwerken interviewresultaten - Analyse resultaten - Schrijven rapportage		Werkgroep
april 2009	Tussenevaluatie gereed	Beschikbaar voor debat Raming 2010	

Bijlage 1 Doelstellingen en activiteiten uit het Formatierapport

Het BOR heeft in het organisatie- en formatierapport 4 doelstellingen geformuleerd:

Operationele doelstelling 1:

Wanneer de Kamer daar expliciet om vraagt voorziet het BOR documenten van analyse en advies vanuit zijn kennis en expertise van onderzoek, en rijksuitgaven.

Operationele doelstelling 2:

Het BOR ondersteunt de Kamer en de commissies, op basis van zijn kennis en expertise, met een aantal specifieke activiteiten die voortvloeien uit het Reglement van Orde en onderliggende interne regelgeving.

Operationele doelstelling 3:

Het BOR zal zoveel mogelijk die documenten van analyses en adviezen voorzien waarvan het op basis van zijn kennis en expertise heeft vastgesteld dat daarmee een substantiële bijdrage wordt geleverd aan de uitvoering van de controlerende taak van de Kamer.

Operationele doelstelling 4:

Het BOR zal zijn kennis en expertise over onderzoek en rijksuitgaven onderhouden en uitbouwen en zo veel mogelijk op een doeltreffende en doelmatige manier delen met de ambtelijke organisatie, de kamerleden en externe belanghebbenden.

en 7 activiteiten onderscheiden:

Activiteit 1 Opstellen van inhoudelijke analyses

Activiteit 2 Ondersteuning van parlementair onderzoek

Activiteit 3 Advisering en ondersteuning in het kader van de begrotingscyclus

Activiteit 4 Ondersteuning bij grote projecten

Activiteit 5 Onderzoek doen naar de werkwijze van de Tweede Kamer

Activiteit 6 Inhoudelijke ondersteuning commissie voor de Rijksuitgaven

Activiteit 7 Verbreding , verdieping, borging en overdracht van kennis