

# De kracht van bestuurskrachtmetingen

*Onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen  
van gemeenten in Nederland in de periode 2000-2007*

Judith Jansen

# De kracht van bestuurskrachtmetingen

*Onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen  
van gemeenten in Nederland in de periode 2000-2007*

Masterthesis Bestuurskunde  
Faculteit der Managementwetenschappen  
Radboud Universiteit Nijmegen

Judith Jansen

Nijmegen, april 2008

Dhr. Prof. dr. M.S. de Vries  
Dhr. Drs. B. Litjens

Radboud Universiteit Nijmegen  
Onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper

## Voorwoord

Tijdens de stagetijd bij het onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper raakte ik op de hoogte van de discussie rondom bestuurskracht. Vol enthousiasme ben ik hiermee aan de slag gegaan en heb ik de perikelen, actualiteiten en redeneringen binnen de bestuurskunde en het openbaar bestuur een jaar lang gevolgd. Voor u ligt het resultaat.

Dit onderzoek is mede uitgevoerd in opdracht van het onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper. Enerzijds was het interessant om onderzoek te doen naar de redenen van gemeenten waarom zij besluiten een bestuurskrachtmeting te laten houden. Anderzijds bestond er geen goed beeld van wat gemeenten met de bestuurskrachtmetingen doen. Verdwijnt dit in de bureaula of gebruiken gemeenten het onderzoek en leidt dit tot doorwerking?

In de eerste plaats wil ik de vele respondenten die de webenquête hebben ingevuld bedanken. Zij hebben met dit onderzoek hun ervaring met de bestuurskrachtmeting van hun gemeente gedeeld en een aantal kritische opmerkingen geplaatst. Mijn dank gaat uit naar mijn universitair begeleider prof. dr. Michiel de Vries voor de immer enthousiaste en positieve gesprekken over wetenschap en onderzoek. Uiteraard wil ik Partners+Pröpper bedanken voor de inspiratie, alle indrukken en ervaring die ik bij hen heb opgedaan. Speciaal wil ik drs. Bart Litjens van Partners+Pröpper bedanken voor alle begeleiding bij de scriptie. Zijn frisse blik en praktijkervaring van het openbaar bestuur hebben het blikveld van mij als onderzoeker en bijna afgestudeerde verruimd. Tot slot wil ik mijn ouders en vrienden bedanken voor hun geweldige steun. Zonder deze goede persoonlijke adviseurs was deze scriptie niet geworden tot wat het nu is.

Judith Jansen  
Nijmegen, april 2008

## Samenvatting

Sinds een aantal jaren is de bestuurskrachtmetering een populair en vooral een sterk bediscussieerd type onderzoek dat door minimaal 133 gemeenten is uitgevoerd. Dit kan in het licht van een toenemende aandacht voor het functioneren en de kwaliteit van gemeenten gezien worden. Met dit onderzoek willen gemeenten inzicht verkrijgen in of zij voldoende bestuurskrachtig zijn om hun maatschappelijke opgaven, eisen en problematiek aan te pakken. De centrale vraag van dit onderzoek luidt: *In hoeverre werken bestuurskrachtmeteringen door die uitgevoerd zijn bij gemeenten in Nederland in de periode 2000-2007 en hoe kan dit worden verklaard?*

Om onderzoek te kunnen doen naar de mate van doorwerking, is dit begrip theoretisch onderbouwd met de schaal van doorwerking van Knott en Wildavsky (1980). Deze bestaat uit zeven fasen die elkaar opvolgen. De doorwerking van onderzoek start in de fase met het ontvangen van het onderzoeksrapport, waarna gebruik van het onderzoek door de ontvanger plaatsvindt. Vervolgens werkt het onderzoek in het beleid of de organisatie(structuur) van de gemeente en is er sprake van volledige doorwerking als het onderzoek invloed heeft gehad op behaalde resultaten van beleid of de organisatiestructuur. Vele factoren kunnen doorwerking beïnvloeden. Verschillende theorieën zijn geclusterd tot vijf hoofdvariabelen, namelijk: 'kwaliteit van het onderzoek', 'politieke context', 'communicatie & presentatie', 'betrokkenheid opdrachtgever' en 'timing van het onderzoek'.

Vervolgens zijn de doorwerking en de verklarende variabelen door middel van een webenquête gemeten. Verschillende respondenten, onder andere burgemeesters, gemeentesecretarissen en sectorhoofden, hebben de vragenlijst ingevuld. Dit resulteerde in een respons van 73%.

De resultaten in dit onderzoek zijn verdeeld in enerzijds de kenmerken en het gebruik van bestuurskrachtmeteringen en anderzijds de mate van doorwerking en verklaringen hiervoor. 85% van de gemeenten geeft aan het onderzoek te gebruiken door de conclusie en/of de aanbevelingen hiervan over te nemen. 33% van de gemeenten geeft hun onderzoek een zeven als rapportcijfer. De helft van de gemeenten geeft aan het onderzoek op initiatief van de provincie laat uitvoeren. Er is vooral sprake van korte termijn gebruik van het onderzoek. De bestuurskrachtmetering werkt vooral door in het gebruik van het rapport in vergaderingen (53 gemeenten) en in schriftelijke stukken (45 gemeenten) en door het gebruik van de aanbevelingen voor de politieke agenda (40 gemeenten).

Door de factor analyses zijn de eerste fase van ontvangst achterwege gelaten en zijn de vijf verklarende variabelen getransformeerd tot zeven verklarende factoren. Dit zijn: 'kwaliteit van onderzoek', 'politieke steun voor uitkomsten', 'ambtelijke steun', 'leesbaarheid', 'aansluiting rapport bij mogelijkheden', 'praktische bruikbaarheid' en 'communicatie'. Uiteindelijk wordt de mate van doorwerking voor 28,1% bepaald door de ambtelijke steun (16%), kwaliteit van het onderzoek (7,8%) en de politieke steun voor de uitkomsten (4,3%).

Ten eerste kan geconcludeerd worden dat de bestuurskrachtmeteringen onvoldoende doorwerken. De doorwerking is het grootst in de fase van kennisname en inspanningen, waardoor er sprake is van formele doorwerking en nauwelijks inhoudelijke doorwerking. Ten tweede verklaart de ambtelijke steun meer dan de kwaliteit van het onderzoek en de politieke steun. Ten derde kan de conclusie getrokken worden dat de gemeenten nog onvoldoende sturen op het onderzoek en dit te weinig laten aansluiten op hun praktijksituatie en kennisbehoefte.

<b>1.</b>	<b>INLEIDING .....</b>	<b>5</b>
1.1	Inleiding .....	5
1.2	Probleemschets .....	5
1.3	Bestuurskrachtmeting .....	7
1.3.1	<i>Het begrip bestuurskracht</i> .....	7
1.3.2	<i>Kenmerken van bestuurskrachtmeting</i> .....	9
1.4	Probleemstelling .....	11
1.5	Methoden van onderzoek .....	12
1.6	Relevantie onderzoek .....	12
1.7	Opbouw thesis.....	13
<b>2.</b>	<b>THEORETISCH KADER .....</b>	<b>14</b>
2.1	Inleiding .....	14
2.2	Gebruik van onderzoek .....	15
2.2.1	<i>Definities van gebruik</i> .....	15
2.2.2	<i>Elementen van gebruik</i> .....	17
2.3	Doorwerking van onderzoek .....	19
2.3.1	<i>Definities van doorwerking</i> .....	19
2.3.2	<i>Het meten van doorwerking</i> .....	21
2.4	Verklaringen voor de doorwerking .....	23
2.4.1	<i>Kwaliteit van het onderzoek</i> .....	24
2.4.2	<i>De politieke context</i> .....	24
2.4.3	<i>Communicatie &amp; presentatie</i> .....	25
2.4.4	<i>Betrokkenheid van de opdrachtgever</i> .....	25
2.4.5	<i>Timing van het onderzoek</i> .....	26
2.5	Synthese .....	27
<b>3</b>	<b>METHODE VAN ONDERZOEK.....</b>	<b>28</b>
3.1	Inleiding .....	28
3.2	Onderzoeksstrategie .....	28
3.3	Methode van dataverzameling .....	29
3.4	Methode van data analyse .....	29
3.4.1	<i>Frequentieverdeling, centrale tendentie en kruistabellen</i> .....	29
3.4.2	<i>Factor analyse</i> .....	30
3.4.3	<i>Regressieanalyse</i> .....	30
3.5	Steekproef en respons rate .....	31
3.5.1	<i>Steekproef</i> .....	31
3.5.2	<i>Respons rate</i> .....	32
3.6	Operationalisering van de concepten .....	33
3.6.1	<i>Operationalisering kenmerken bestuurskrachtmeting</i> .....	34
3.6.2	<i>Operationalisering kwaliteit van het onderzoek</i> .....	35
3.6.3	<i>Operationalisering politieke context</i> .....	36
3.6.4	<i>Operationalisering communicatie en presentatie</i> .....	36
3.6.5	<i>Operationalisering betrokkenheid van de gemeente</i> .....	37
3.6.6	<i>Operationalisering timing van het onderzoek</i> .....	37
3.6.7	<i>Operationalisering doorwerking</i> .....	38
3.7	Synthese .....	39
<b>4</b>	<b>BESCHRIJVING VAN BESTUURSKRACHTMETINGEN .....</b>	<b>40</b>
4.1	Inleiding .....	40
4.2	Motieven .....	40
4.3	Uitvoering meting .....	42
4.4	Kennisname.....	43
4.5	Gebruik bestuurskrachtmeting .....	43
4.5	Tijdsduur en kosten meting.....	45
4.5.1	<i>Tijdsduur meting</i> .....	46
4.5.2	<i>Kosten meting</i> .....	48

4.6	Tevredenheid.....	49
4.7	Synthese .....	49
<b>5</b>	<b>DOORWERKING VAN BESTUURSKRACHTMETINGEN.....</b>	<b>51</b>
5.1	Inleiding.....	51
5.2	Factor doorwerking.....	51
5.2.1	<i>KMO &amp; Bartlett's test</i> .....	51
5.2.2	<i>Aantal factoren</i> .....	52
5.2.3	<i>Uitkomst factor</i> .....	53
5.3	De mate van doorwerking.....	54
5.3.1	<i>Doorwerking per indicator</i> .....	54
5.3.2	<i>Doorwerking per fase</i> .....	56
5.4	Verklaringsfactoren.....	57
5.4.1	<i>KMO &amp; Bartlett's test</i> .....	57
5.4.2	<i>Aantal factoren</i> .....	58
5.4.3	<i>Uitkomsten factoren</i> .....	58
5.5	Samenhang tussen factoren.....	61
5.6	Regressie analyse.....	62
5.6.1	<i>Multicollineariteit</i> .....	62
5.6.2	<i>Normale verdeling</i> .....	63
5.6.3	<i>Opsporen van outliers</i> .....	64
5.6.4	<i>Invloed factoren op doorwerking onderzoek</i> .....	64
5.8	Synthese .....	66
<b>6</b>	<b>CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN.....</b>	<b>68</b>
6.1	Inleiding.....	68
6.2	Beantwoording onderzoeksvraag.....	68
6.3	Aanbevelingen .....	72
6.3.1	<i>Aanbevelingen ter vergroting van de doorwerking</i> .....	72
6.3.2	<i>Aanbevelingen voor vervolgonderzoek</i> .....	72
6.4	Reflectie op onderzoek .....	73
<b>LITERATUUR</b>	.....	<b>75</b>
<b>APPENDIX A</b>	<b>ENQUÊTE .....</b>	<b>79</b>
<b>APPENDIX B</b>	<b>OPEN VRAGEN EN OPMERKINGEN.....</b>	<b>90</b>
<b>APPENDIX C</b>	<b>FACTOR ANALYSES.....</b>	<b>95</b>
<b>APPENDIX D</b>	<b>CORRELATIES.....</b>	<b>103</b>
<b>APPENDIX E</b>	<b>PLOTS NORMALE VERDELING FACTOREN.....</b>	<b>105</b>
<b>APPENDIX F</b>	<b>REGRESSIE ANALYSE.....</b>	<b>114</b>

# 1. Inleiding

## 1.1 Inleiding

Bestuurskracht en bestuurskrachtmetingen zijn een ‘hot item’ binnen de bestuurskunde als wetenschap en in de praktijk bij lokale bestuurders en politici. De meningen over wat onder ‘bestuurskracht’ dient te worden verstaan en hoe dit het beste kan worden gemeten lopen uiteen. Is bestuurskracht een kwestie van bestuurskrachtige bestuurders of reikt dit verder dan het gemeentehuis? Leidt onvoldoende bestuurskracht van een gemeente tot een herindeling van de gemeente? En is een bestuurskrachtmeting de opmaat hiervoor?

Eind jaren negentig zijn bestuurskrachtmetingen bij gemeenten populair geworden. Bij deze trend van bestuurskrachtmetingen kan afgevraagd worden: waarom achten gemeenten het houden van een bestuurskrachtmeting noodzakelijk? Oftewel, wat zijn de redenen om zo’n meting te verrichten? Anno 2008 zijn er al meer dan 130 bestuurskrachtmetingen uitgevoerd en is er (nog) geen wetenschappelijk onderzoek verricht naar het doel van deze metingen en de toegevoegde waarde ervan. “*Bestuurskrachtonderzoeken zijn al enkele jaren gemeengoed. Tijd om een tussenbalans op te maken. De vraag is wat deze opleveren en of het bestuur er beter van wordt*” (Castenmiller, 2007, p.24).

Het eerste hoofdstuk van dit onderzoeksrapport heeft tot doel de problematiek te beschrijven en de verschillende onderdelen van het rapport kort in te leiden. In *paragraaf 1.2* wordt het onderzochte probleem geschetst. In *paragraaf 1.3* wordt het begrip bestuurskracht en de bestuurskrachtmeting uitgelegd. Hierna volgt in *paragraaf 1.4* de probleemstelling die voortvloeit uit de probleemschets. In *paragraaf 1.5* komt de onderzoeksmethode die gebruikt is aan bod. Daarna volgt in *paragraaf 1.6* de argumentatie waarom dit onderzoek zowel wetenschappelijk als maatschappelijk relevant is. Tenslotte wordt in *paragraaf 1.7* de opbouw van het rapport uiteen gezet.

## 1.2 Probleemschets

Het rijk heeft bestuurskracht meer centraal gezet in het bestuursakkoord met de gemeenten. Gemeenten krijgen meer taken en meer vrijheid om hun problemen op te lossen. Voor de uitvoering van deze taken zal het rijk “*trajecten bij gemeenten die gericht zijn op het vergroten van de bestuurskracht faciliteren*” (Binnenlands Bestuur, 2007, p. 12). Met ‘trajecten’ worden de bestuurskrachtmetingen bedoeld.

De aandacht voor bestuurskracht van gemeenten komt ondermeer voort uit de decentralisatie van taken vanuit het rijk. Dit leidt tot de vraag of gemeenten voldoende functioneren met deze nieuwe gedecentraliseerde taken. Om dit te kunnen beoordelen worden bestuurskrachtmetingen ingezet. Bestuurskracht valt ook te bezien vanuit de trend van meer publieke verantwoording. Overheden moeten hun prestaties verantwoorden (Openbaar Bestuur, 2007, p. 24).

Naast verantwoording en decentralisatie is bestuurskracht ook verbonden met de discussie over herindeling en de optimale schaal van gemeenten. Zo vond het vorige kabinet nog dat gemeenten een minimum aantal inwoners (namelijk 20.000) moest hanteren. De gedachte was dat gemeenten pas bestuurskrachtig kunnen zijn bij het criterium van minimaal 20.000

inwoners. In plaats van het hanteren van dit criterium voor (de kwaliteit) van gemeenten richt het huidige kabinet zich op voldoende bestuurskracht. Staatssecretaris Bijleveld gaf aan: *“Wij hanteren niet zo’n criterium. Wij willen gemeenten alleen een spiegel voorhouden door het stimuleren van bestuurskrachtmetingen”* (Binnenlands Bestuur, 2007, p. 12). Met behulp van een bestuurskrachtmeting wordt getracht een oordeel of beeld te vormen of een gemeente ‘bestuurskrachtig’ genoeg is.

Sinds 2000 worden bestuurskrachtmetingen gehouden. Tussen 2000 en 2007 hebben ongeveer 133 bestuurskrachtmetingen plaatsgevonden (Korsten, Abma & Schutgens, 2007, p. 26). Dit aantal is groeiende en steeds meer gemeenten laten beoordelen of zij voldoende ‘bestuurskrachtig’ zijn. Ondanks de populariteit van dit type onderzoek is er nauwelijks bekend wat deze opleveren en wat er uiteindelijk met dit onderzoek door gemeenten wordt gedaan.

Het lokale bestuur is sterk verdeeld over het nut van bestuurskrachtmetingen en wat er precies onder bestuurskracht moet worden verstaan. Opvattingen die over de toegevoegde waarde van bestuurskrachtmeting heersen, lopen zeer uiteen. Sommige gemeenten zien bestuurskrachtmetingen als instrument om lering te trekken. Daarentegen zijn er gemeenten die geen voorstander van een bestuurskrachtmeting zijn en zo’n meting betitelen als het ‘zoveelste’ onderzoek. De meting heeft volgens deze gemeenten geen toegevoegde waarde, omdat er al voldoende verantwoording wordt afgelegd. Bijvoorbeeld via een burgerjaarverslag, een programmabegroting en ‘financiële audits’. Andere gemeenten geven juist aan dat een bestuurskrachtmeting wel degelijk nut heeft, omdat het zorgt voor een totaalbeeld of een doorsnede van de gehele gemeentelijke organisatie. Door alle verschillende onderzoeken van een gemeente raakt men het totaalbeeld kwijt en met behulp van een bestuurskrachtmeting verkrijgt men een soort van ‘quick scan’ of een sterkte-zwakke analyse. Maar heeft een totaal beeld toegevoegde waarde voor een gemeente? *“Bestuurskrachtmetingen zijn sterk op de resultaten gericht die een gemeente bereikt, op de output van een gemeente. Het gevaar bestaat dat er een te simplistisch beeld van de oorzaken van deze resultaten, oftewel de inputkant, ontstaat”* (Buur, Pluut, Meesters & Steur 2007, p. 25).

Bestuurskrachtmetingen zijn slechts een van de vele onderzoeken en metingen die bij gemeenten worden gehouden en in het openbaar bestuur in het algemeen. Beleidsnota’s, adviesrapporten, jaarverslagen en andere onderzoeken hebben tot doel de beleidsvorming te verbeteren en maatschappelijke of organisatieproblematiek aan te pakken. Worden de uitkomsten van een onderzoek gebruikt of verdwijnen deze rapporten in de bureaula of het archief? Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat (semi-)wetenschappelijk onderzoek veelal nauwelijks invloed heeft in de organisaties en dus weinig doorwerkt. (Oh & Rich, 1996; Webber, 1991; Weiss, 1986) Men kan zich afvragen waarom gemeenten voor een bestuurskrachtmeting kiezen en in hoeverre dit zinvol is.

### 1.3 Bestuurskrachtmeting

Alvorens aan te geven wat onder een bestuurskrachtmeting (1.3.2) kan worden verstaan zal eerst het begrip bestuurskracht zelf worden uiteengezet (1.3.1).

#### 1.3.1 Het begrip bestuurskracht

Bestuurskracht is een begrip met vele betekenissen, vele auteurs hebben hun eigen invulling eraan gegeven. Daarom zullen hieronder meerdere definities van bestuurskracht worden gegeven die vanaf de jaren zeventig tot heden het begrip in een verschillend kader hebben geplaatst.

Al in de jaren zeventig is er door Derksen, Van der Drift, Giebels en Terbrack onderzoek verricht naar de bestuurskracht van gemeenten. Het accent in hun definitie ligt op de taakbehartiging van de gemeente. Volgens Derksen, et al. (1987: ii) houdt bestuurskracht het volgende in:

*“...een gemeente die het vermogen bezit haar taken te behartigen, die derhalve in staat is de wettelijke taken uit te voeren en die optimaal in staat is lokale problemen op te lossen en in lokale behoeften te voorzien.”*

De discussie over wanneer een gemeente al dan niet bestuurskrachtig is, is volgens Derksen et al. te plaatsen in een breder kader van de positie van het lokale bestuur in de gedecentraliseerde eenheidsstaat van Thorbecke. Doordat de gemeente taken vanuit het rijk krijgt toegedeeld is het van belang dat de gemeente de taken voldoende kan behartigen om inhoud te geven aan de lokale democratie. Als de gemeente besluiten (vanuit het rijk) niet voldoende kan uitvoeren, dan is de lokale democratie ook nauwelijks meer van betekenis. De andere reden waarom het van belang is dat gemeenten voldoende bestuurskrachtig zijn is dat lokale overheden een autonome macht bezitten. Daarmee kunnen gemeenten ervoor zorgen dat niet alle macht zich op het centrale niveau zou concentreren. De taken die zijn toegekend aan gemeenten zorgen voor een zelfstandige positie in de gedecentraliseerde eenheidsstaat waarmee het idee van ‘checks and balances’ gehandhaafd kan worden (Derksen et al., 1987).

Toonen, Van Dam, Glim en Wallagh (1998) hebben een model ontwikkeld waarmee de kwaliteit van gemeenten kan worden vastgesteld. Het functioneren van gemeenten is ondergebracht in vier rollen. Deze rollen zijn de gemeente als gemeenschap, dienstverlener, gronddeel van de bestuurlijke organisatie en als gereorganiseerde organisatie. De kwaliteit van de gemeente wordt gemeten aan de hand van de dimensies effectiviteit, efficiëntie en democratie in de gemeente. Er wordt gekeken of de gemeente in een bepaalde rol voldoende kwaliteit bezit. Vervolgens wordt dit getoetst op drie verschillende niveaus van besturen en organiseren, namelijk op operationeel, tactisch en strategisch niveau.

Dit model van Toonen et al. dient tevens als basis voor één type bestuurskrachtmeting, namelijk voor de visitatiecommissie. Verondersteld kan worden dat als een gemeente een bepaalde mate van kwaliteit bezit, men op basis hiervan een oordeel kan vormen of een gemeente voldoende bestuurskracht heeft (Toonen et al., 1998). Toonen et al. erkennen ook dat bestuurskracht vele gezichten kent. Zij zien bestuurskracht dan ook als een meervoudig begrip, namelijk:

- Specialisatie van diensten, ambtelijke deskundigheid, fulltime bestuurders, samenspel, aantal gemeenschappelijke regelingen.
- De mate, vooral bepaald door de beschikbare middelen en/ of bestuurlijke mogelijkheden, waarin de taakuitoefening door een overheidsorgaan plaatsvindt.
- De mogelijkheid om tegenspel ten overstaan van andere overheden en maatschappelijke organisaties te bieden.
- Beter in staat te zijn te reageren op nieuwe ontwikkelingen of problemen.
- De mate waarin een gemeente op doeltreffende, efficiënte en democratische wijze in staat is lokale problemen op te lossen of op te vangen en in lokale behoeften te voorzien (Toonen, et al., 1998, p. 37).

Braam (1988) legt het accent op de middelen die de gemeente moet bezitten in zijn definitie van bestuurskracht. Volgens Braam houdt bestuurskracht het volgende in:

*“Bestuurskracht’ is het, in beschikbare personele, financiële en materiële middelen uitgedrukte, vermogen van een (gemeentelijke) overheid om effectief en slagvaardig beleid te voeren (resp. beleid te ontwikkelen en te sturen)”* (Braam 1988, p. 344).

Daarentegen omschrijven Nelissen, Goverde en Van Gestel (2000) bestuurskracht als het bestuurlijk vermogen van een gemeente. Hierbij wordt er onderscheid gemaakt tussen geïndiceerd en effectief vermogen. Bij geïndiceerd vermogen gaat het om de potentiële mogelijkheden van het bestuur om de problemen aan te pakken. Effectief vermogen houdt vermogen als prestatie in. Bestuurskracht wordt als volgt gedefinieerd:

*“... de mate waarin (nieuwe) vormen van besturen succesvol zijn in het oplossen, c.q. tegengaan van maatschappelijke en bestuurlijke problemen”* (Nelissen, et al. 2000, p. 22).

Volgens Korsten, et al. (2007, p. 13) bestaat bestuurskracht uit het feit of gemeenten:

*“Nog krachtig genoeg zijn om de bestaande opgaven – het bestaande beleid – ook uit te voeren en alleen en met andere organisaties de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken en dus ook in beeld te krijgen”.*

Net zoals de andere definities gaat het bij de definitie van Korsten om de uitvoering van bestaand beleid of taken. Het accent in deze definitie wordt gelegd op het al dan niet samenwerken met onder meer andere overheidspartners en non-profitorganisaties.

In het debat over bestuurskracht, de invulling van het begrip en het gebruik ervan in de praktijk zijn twee hoofdstromen te onderscheiden. Bestuurskracht kan worden gezien vanuit een centrische en een niet-centrische benadering. De niet-centrische benadering (brede kijk) van bestuurskracht bestaat eruit dat maatschappelijke problemen niet door het gemeentebestuur alleen kunnen worden aangepakt, maar dat maatschappelijke actoren en burgers ook erbij moeten worden betrokken. In deze niet-centrische benadering staan bestuur en samenleving centraal en werkt men samen in netwerken en ketens. De centrische benadering (smalle kijk) op bestuurskracht houdt in dat het gemeentebestuur zelfstandig in

staat is maatschappelijke problemen op te lossen. Het bestuur is niet afhankelijk van maatschappelijk actoren (Korsten, et al., 2007, pp. 34-39; Wesseling, Fraanje, Paardekooper & Van Twist, 2007, pp. 57-63).

Ook in het pleidooi 'Bestuurskracht en Veerkracht' (2007) van de Vereniging Gemeentesecretaris (VGS) en de Vereniging van Bestuurskunde (VB) staat de discussie welke visie op bestuurskracht het beste kan worden gehanteerd centraal. Beide verenigingen zijn van mening dat bestuurskracht moet worden gezien en toegepast vanuit de brede visie. Gemeenten moeten veerkracht organiseren om op een eigen wijze aan maatschappelijke oplossingen te werken met het vermogen van bestuurders, bewoners, belanghebbenden en bedrijven (Bestuurskracht en Veerkracht, 2007). Het uitgaan van een bepaalde visie op bestuurskracht heeft gevolgen voor de invulling van de definitie van het begrip. De definitie in de smalle of centrische benadering suggereert dat bestuurskracht een rationeel begrip is. Echter: "*Bestuurskracht is meer dan presteren en problemen oplossen*" (Bestuurskracht & veerkracht, 2007, pp. 15-16).

In de verschillende bestuurskrachtmetingen zijn de twee visies of perspectieven ook terug te zien. Is het onderzoek slechts op het bestuur gericht of worden ook andere groepen, organen of organisaties erbij betrokken of onderzocht? Het is gebleken dat de meerderheid van de bestuurskrachtmetingen in uitvoering bestuurscentrisch zijn. "*Alsof besturen zelf de problemen kunnen oplossen*" (Moerkamp, 1 juni 2007, p. 39).

### **1.3.2 Kenmerken van bestuurskrachtmeting**

Een bestuurskrachtmeting is: "*...een algemene, basale meting van de kracht van een gemeente*" (Korsten, et al., 2007, p. 24). De meting legt niet het accent op een bepaald onderdeel van de gemeente, maar tracht een overzicht of doorsnede van de gemeente als geheel te geven. Een andere definitie van een bestuurskrachtmeting is afkomstig van een van de adviesbureaus, namelijk (Eck & De Boer, 2007, p.1):

*"In een bestuurskrachtmeting wordt het functioneren van een overheidsorganisatie beoordeeld in het licht van de eisen die de omgeving aan de organisatie stelt en de eisen die de organisatie aan zichzelf stelt."*

Bestuurskrachtmetingen zijn opgedeeld in de onderdelen 'bestuurlijke opgaven' (of 'ambities') en 'gerealiseerde doelen'. Welke opgaven zijn aan de gemeente gesteld en hebben zij zichzelf gesteld? Hierbij gaat het zowel om taken vanuit medebewind als de taken die gesteld worden vanuit autonomie. Medebewindstaken zijn taken die vanuit het rijk zijn opgedragen en door gemeenten moeten worden uitgevoerd. Autonome taken worden door het gemeentebestuur zelf ingesteld. Bij de uitvoering van de autonome taken hebben gemeenten relatief meer vrijheid (Derksen, 2001, pp. 108-110).

Vervolgens wordt beoordeeld of deze ambities, opgaven zijn waargemaakt. De afbakening van de opgaven en doelen in een bestuurskrachtmeting zijn afhankelijk van de opgaven en doelen van de gemeente (Korsten, et al., 2007).

Al 133 gemeenten hebben een bestuurskrachtmeting laten uitvoeren. Gemeenten mogen zelf beslissen of zij een bestuurskrachtmeting laten uitvoeren. Dit is niet verplicht, maar wordt wel aangemoedigd vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De bestaande bestuurskrachtmetingen zijn in te delen in een viertal type metingen. Als eerste kan een bestuurskrachtmeting worden uitgevoerd door een aangestelde visitatiecommissie. Dit is een onafhankelijke commissie die veelal bestaat uit oud-bestuurders. Deze methode is in de gemeenten in Limburg toegepast. Het tweede type meting is een bestuurskrachtmeting die uitgevoerd is door een adviesbureau. Dit zijn onder andere de adviesbureaus: Berenschot, BMC, Capgemini, Van Naem & Partners, Partners+Pröpper en WagenaarHoes. Het derde type meting is een zelfevaluatie. Dit is toegepast in gemeenten in Friesland. Gemeenten voeren dan zelf het onderzoek uit. Het laatste type onderzoek bestaat uit een projectgroep van ambtenaren, die ingesteld wordt door de gemeente en de betreffende provincie. Gemeenten in de provincie Utrecht hebben deze aanpak gebruikt (Korsten, et al., 2007, p.29).

Een aspect waarop bestuurskrachtmetingen verschillen is de aanpak en de inhoud van een dergelijk onderzoek. Zo zijn er metingen gebaseerd op onder andere het model van Toonen waarin bestuurskracht wordt onderzocht naar de vier rollen die een gemeente heeft en de niveaus - tactisch, strategisch en operationeel - waarop de activiteiten en besluitvorming zich afspelen. Andere modellen die voor bestuurskrachtmeting worden gehanteerd kunnen verschillen in het feit dat de nadruk ligt op bijvoorbeeld de financiën, politiek-bestuurlijke verhouding of de relatie met de burger. Daarnaast verschillen de metingen ook op het feit of slechts naar de interne kant wordt gekeken (gemeentelijke organisatie) of dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties ook worden betrokken in het onderzoek.

Een bestuurskrachtmeting kan meerdere doeleinden dienen. Hoewel een bestuurskrachtmeting een bepaalde functie kan hebben, krijgen de uitkomsten ervan pas betekenis in een bestuurlijke context. Het bestuur en de gemeenteraad moeten een oordeel vormen en het rapport gaan gebruiken. Oud-minister Remkes van het ministerie van BZK gaf in een toespraak de volgende functies aan (Toespraak minister Remkes op het VNG-Congres 'Werken aan bestuurskracht', 2006):

- Het fungeert als een informatiebron voor het burgerjaarverslag;
- Het dient ter verantwoording naar de burger;
- Het dient ter versterking of gereedschapsmiddel voor de gemeenteraad. Zij heeft meer behoefte aan de informatie over de kwaliteit van het gemeentebestuur;
- Het geeft inzicht in de eigen bestuurskracht. Dit kan een aanleiding zijn voor vervolgonderzoek naar bijvoorbeeld mogelijkheden van uitbesteden, een andere organisatiestructuur, de inrichting van het werk, samenwerking met andere overheden, herindeling.

Volgens Castenmiller, Gerritsen en Tjalma (2003) zijn er in ieder geval twee belangrijke redenen te noemen waarom het niet mogelijk is om tot één algemene bestuurskrachtmonitor te komen. Ten eerste, doordat gemeenten zelf bepalen hoe zij hun taakbehartiging willen invullen. De gemeenteraad neemt de politieke keuzen die normatief van aard zijn. Hierdoor is het lastig om een maatstaf voor bestuurskracht van individuele gemeenten te vormen. De tweede reden die het lastig maakt om een algemene monitor of meting te vormen is dat gemeenten zelf de werkwijze van zo'n meting en de aanpak van de problematiek bepalen. Zij hebben zelf de regie op het verbeteren van hun eigen functioneren. (Castenmiller et al., 2003, p. 8) Een gemeente kan ook zelf bepalen voor welke type meting het kiest en elk type meting verschilt in werkwijze en opzet.

Waar andere onderzoeken, evaluaties en monitoren gericht zijn op een specifiek gedeelte van de gemeente, bijvoorbeeld een bepaald beleidsterrein of een bepaalde organisatieverandering,

tracht een bestuurskrachtmeting een algemeen overzicht te bieden van de kwaliteit van beleid, bestuur en organisatie op een bepaald moment. Deze bundeling of afstemming van kwaliteitsverbeteringen wordt ook wel geformuleerd als het zetten van een spiegel voor het gemeentebestuur. Onderzoekers “*geven een terugkoppeling over de opgaven van een gemeentebestuur en de doelen en wat daarvan wel of niet bereikt is*” (Korsten, et al., 2007, p. 12). Hiermee hangt samen dat gemeenten ‘lessen wil trekken’ uit de meting en indien nodig problemen aanpakt. Ook de bestuurskrachtmeting van de gemeente Voorschoten hanteert dit motief. “*Dit bestuurskrachtonderzoek is geen externe inspectie, maar is gericht op leren met behulp van een kritische blik van een buitenstaander. De opgaven en ambities van gemeente Voorschoten zelf vormen daarbij het belangrijkste toetsingskader*” (Pröpper, Litjens & Steenbeek, 2007, p.1).

Lering trekken uit een bestuurskrachtmeting is een reden dat door gemeenten wordt gehanteerd om een meting in te zetten. Een ander, tweede, motief is dat niet altijd duidelijk prioriteiten ten aanzien van beleid door het gemeentebestuur (in dit geval de gemeenteraad) worden gesteld. De gemeenteraad maakt de politieke keuzen in een gemeente en geeft hiermee aan wat zij belangrijk acht. Met behulp van een bestuurskrachtmeting kunnen eenvoudiger en overzichtelijker, wederom, de prioriteiten worden bepaald (Korsten, et al., 2007, p. 12). Oftewel, met een meting kunnen de maatschappelijke opgaven van een gemeente worden herbepaald.

Een derde motief voor gemeenten om een bestuurskrachtmeting te houden is dat het als basis of uitgangspunt kan dienen in de afweging voor het al dan niet herindelen of een andere vorm van bestuurlijke samenwerking. Met het inzetten van een bestuurskrachtmeting kan een gemeente een beter oordeel vormen of deze bestuurskrachtig is en verandering noodzakelijk is.

#### 1.4 Probleemstelling

De kern van de problematiek is in paragraaf 1.2 uiteen gezet. Dit resulteert in onderstaande probleemstelling.

##### *Centrale vraag*

In hoeverre werken bestuurskrachtmetingen door die uitgevoerd zijn bij gemeenten in Nederland in de periode 2000-2007 en hoe kan dit worden verklaard?

##### *Doelstelling*

Doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de doorwerking van bestuurskrachtmetingen uitgevoerd bij gemeenten in Nederland in de periode 2000-2007, ten einde aanbevelingen te doen ter vergroting van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen door gemeenten.

De probleemstelling is onderverdeeld in de volgende deelvragen. De deelvragen zullen in de verschillende hoofdstukken expliciet aan de orde komen en behandeld worden. De eerste en tweede deelvraag, zijn in paragraaf 1.3 reeds besproken. De hoofdstukken zijn opgebouwd aan de hand van de volgorde van de onderstaande deelvragen drie tot en met acht.

*Deelvragen*

1. Wat houdt bestuurskracht in?
2. Wat zijn de kenmerken van de bestuurskrachtmetingen die zijn gehouden?
3. Hoe kan onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen theoretisch worden onderbouwd?
4. Hoe kan onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen bij gemeenten gedaan worden?
5. Welke kenmerken hebben bestuurskrachtmetingen en in hoeverre worden bestuurskrachtmetingen gebruikt?
6. In welke mate werken bestuurskrachtmetingen door in beleid of organisatie van gemeenten?
7. Zijn er achterliggende factoren die de mate van doorwerking van de bestuurskrachtmetingen kunnen verklaren?
8. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de doorwerking van bestuurskrachtmetingen te vergroten?

**1.5 Methoden van onderzoek**

Om een beeld te krijgen van de doorwerking van de bestuurskrachtmetingen die al zijn gehouden bij gemeenten zal een kwantitatief onderzoek worden verricht met een klein aanvullend kwalitatief onderzoek. De afbakening van het onderzoek houdt de periode 2000 - 2007 in en de 133 gemeenten met bestuurskrachtmeting(en).

Het doel van het onderzoek is om een overzicht te verkrijgen van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen die tot nu toe zijn gehouden. Vervolgens wordt getracht om het beeld dat is verkregen te verklaren vanuit theorieën op het gebied van gebruik en doorwerking van kennis uit onderzoek. De data zijn door middel van webenquêtes verzameld en met het statistisch programma SPSS verwerkt en geanalyseerd. Met behulp van een regressie analyse is gekeken welke variabelen uit de theorie de doorwerking in de praktijk beïnvloeden. Hieraan voorafgaand is met behulp van een factor analyse ervoor gezorgd dat de variabelen elkaar onderling niet beïnvloeden.

**1.6 Relevantie onderzoek**

Het doel van dit onderzoek is om aanbevelingen te doen die de inzet en benutting van bestuurskrachtmetingen door gemeenten verbeteren. Dit onderzoek is maatschappelijk relevant, omdat het onderzoek veel inspanning (tijd en geld) van gemeenten kost. Het is relevant om na te gaan of de ingezette financiën en bestuurlijke inspanningen effectief zijn geweest en het onderzoek dus nut heeft. Daarnaast kan een bestuurskrachtmeting een extra steun voor de lokale politiek zijn en een extra verantwoording naar de burger toe zijn.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek bestaat uit het feit dat er nog geen wetenschappelijk onderzoek is gedaan naar de doorwerking van onderzoek op de casus 'bestuurskrachtmeting'. Er is in de wetenschap over doorwerking van onderzoek geen eenduidige theorie over wanneer een onderzoek doorwerkt, welke factoren hierop van invloed zijn en is er geen algemene definitie van doorwerking van onderzoek. Het onderzoeksgebied van gebruik van kennis staat nog steeds in zijn kinderschoenen (Landry, Amara & Lamari 2001a; Lester, 1990; Oh & Rich 1996; Rich, 1997). Er is geen algemeen gedeeld theoretisch

raamwerk die de verschillende perspectieven over het gebruik en doorwerking van onderzoek samenbrengt. Volgens Oh (1992) verklaren bestaande onderzoeken slechts gedeeltelijk de doorwerking van onderzoek. Deze onderzoeken zijn gebaseerd op enkele factoren of een kleine set van factoren, maar hebben de variëteit van onderliggende factoren en relaties er niet in betrokken (Oh, 1992, in Oh & Rich, 1996, p.4).

Ten eerste kan dit onderzoek bijdragen aan het debat in de praktijk over bestuurskrachtmetingen. Het kan gemeenten en opdrachtnemers meer inzicht verschaffen in de toegevoegde waarde van het houden van een bestuurskrachtmeting en in hoeverre de uitkomsten doorwerken in gemeenten.

Ten tweede kan dit onderzoek bijdragen aan de theorievorming over bestuurskracht en de doorwerking ervan. Dit komt doordat er nog geen wetenschappelijk onderzoek is verricht naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen. Ten derde is er nog geen eenduidige theorie met verklaringen van doorwerking van onderzoek in het algemeen. Met de uitkomsten van dit onderzoek wordt getracht ook daaraan een bijdrage te leveren.

## **1.7 Opbouw thesis**

In dit eerste hoofdstuk is het thema en de problematiek rondom bestuurskracht en bestuurskrachtmetingen uiteen gezet. In het tweede hoofdstuk, dat het theoretisch kader vormt, zullen de theorieën over gebruik en doorwerking worden weergegeven. Dit hoofdstuk zal resulteren in een opsomming van factoren die de doorwerking van bestuurskrachtmetingen, volgens de theorieën, kan beïnvloeden.

In het derde hoofdstuk staat de methodologie van het onderzoek centraal. Hierin worden de keuzes die in de loop van het onderzoeksproces zijn genomen verantwoord en beargumenteerd. De centrale begrippen binnen het onderzoek zullen meetbaar worden gemaakt. Daarnaast wordt aangegeven hoe de data zijn verzameld en op welke wijze deze is geanalyseerd.

In het vierde hoofdstuk komen de beschrijvende uitkomsten van de enquête en de analyse hiervan aan bod. Dit is gestructureerd aan de hand van het proces waarin een bestuurskrachtmeting wordt gestart tot aan het 'afleveren' van het rapport. Zo worden de motieven van gemeenten besproken en geven gemeenten hun eindoordeel of tevredenheid over de meting achteraf aan.

In het vijfde hoofdstuk wordt het verklarende gedeelte van dit onderzoek besproken. In hoeverre werken bestuurskrachtmetingen door in gemeenten en door welke factoren kan dit worden verklaard?

Tenslotte zal in het zesde en laatste hoofdstuk de conclusie op de centrale onderzoeksvraag worden geformuleerd. Hierbij worden aanbevelingen gedaan om bestuurskrachtmetingen beter in te zetten en te gebruiken door zowel gemeenten als adviseurs en andere externen.

## 2. Theoretisch kader

### 2.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet wat een bestuurskrachtmeting inhoudt en welke vraagstelling in dit onderzoek wordt onderzocht, namelijk: ‘Wordt een bestuurskrachtmeting benut en welke factoren verklaren deze doorwerking?’ In dit hoofdstuk zal deze vraag in een theoretisch perspectief worden geplaatst. Dit wordt gedaan door een antwoord te formuleren op de tweede deelvraag. Deze luidt: *hoe kan de doorwerking van bestuurskrachtmeting theoretisch worden onderbouwd?*

Hoewel vele vormen en indelingen van doorwerking zijn ontwikkeld, is er geen overeenstemming over wat hieronder wordt verstaan en hoe dit het beste te meten is (Dunn, 1983; Leviton & Hughes, 1981; Weiss, 1979). Volgens Webber (1991, paragraaf 2) is het begrip doorwerking “*ambiguous, amorphous, incremental and meandering*”. Doorwerking wordt veelal gelijkgesteld met ‘gebruik’ en ‘bruikbaarheid’ van onderzoek. Er zijn echter ook auteurs te noemen die een onderscheid maken tussen gebruik en doorwerking (De Lange, 1995; Mulder, et al., 1991).

Beide visies zijn te beargumenteren. Enerzijds kan doorwerking onderverdeeld worden in direct en indirect gebruik. Anderzijds kan doorwerking gezien worden als de afhankelijke variabele die door het gebruik van onderzoek wordt beïnvloed (Mulder et al., 1991). Wanneer er onderscheid gemaakt wordt tussen de begrippen gebruik en doorwerking is de vraag: waar of wanneer eindigt het gebruik en begint de doorwerking? Als onderzoek ‘doorwerkt’ moet het immers ook gebruikt zijn door de gebruiker. Maar andersom, als onderzoek gebruikt wordt, werkt het dan ook automatisch door in beleid, bestuur of organisatie?

In dit hoofdstuk zullen de begrippen gescheiden van elkaar worden besproken. De term die door de besproken auteur wordt gebruikt zal aangehouden worden. Vervolgens zal een eigen invulling aan de twee begrippen worden gegeven.

In de verschillende theorieën over gebruik en doorwerking van onderzoek gaat het voornamelijk om evaluatieonderzoek. Dit kan een beleidsevaluatie zijn, maar ook een wetenschappelijk evaluatieonderzoek. In dit onderzoek staat bestuurskrachtmeting als niet-wetenschappelijk onderzoek centraal. Hoewel een evaluatieonderzoek en een bestuurskrachtmeting van elkaar verschillen, pretenderen beide onderzoeken een ‘beoordeling te geven’. Echter beoordeelt een evaluatie een specifiek beleidsterrein en pretendeert een bestuurskrachtmeting een ‘overall’ oordeel te geven.

In *paragraaf 2.2*, zullen verschillende definities van gebruik van onderzoek worden vergeleken. Op basis van deze definities zal er één definitie van gebruik ontwikkeld worden die in dit onderzoek gehanteerd wordt. Ook worden de vormen van gebruik, de directheid en de termijn ervan besproken. Vervolgens wordt in *paragraaf 2.3* aangegeven wat met doorwerking bedoeld wordt en hoe dit begrip te meten valt. In *paragraaf 2.4* zullen de variabelen onderscheiden worden die de doorwerking van onderzoek kunnen beïnvloeden. In de conclusie, *paragraaf 2.5*, wordt nogmaals aangegeven wat onder gebruik en doorwerking wordt verstaan en worden de variabelen in een conceptueel model weergegeven.

## 2.2 Gebruik van onderzoek

Uit de inleiding valt op te maken dat er geen eenduidig beeld bestaat van wat gebruik van onderzoek inhoudt. Dit betekent dat er verschillende definities in de literatuur aanwezig zijn. Ook bestaan er meerdere vormen waarop onderzoek gebruikt kan worden. Allereerst zal het begrip gebruik van onderzoek worden gedefinieerd (2.2.1). Vervolgens worden elementen of aspecten van gebruik besproken (2.2.2).

### 2.2.1 Definities van gebruik

Volgens Van Oijen (1988) houdt gebruik het volgende in: “*Mate waarin kennis, voortgekomen uit een onderzoeksproces, wordt opgenomen in intellectuele perspectieven en/of beleidshandelingen van sociale actoren*” (p. 39.). In deze definitie ligt de nadruk op het onderzoeksproces en niet alleen op het onderzoeksrapport. Vervolgens wordt het gebruik opgesplitst in de acties en handelingen van sociale actoren.

Aan hetzelfde proefschrift van Van Oijen (1988) kan nog een andere betekenis van gebruik worden ontleend. Onderzoek wordt volgens Van Oijen gebruikt in een proces waarin het onderzoek aansluiting vindt op het bestaande beleid. Dit proces is opgedeeld in de voorfase (het ontstaan van het idee voor onderzoek), de uitvoeringsfase (de uitvoering van het onderzoek) en de nazorgfase. In de nazorgfase wordt de aansluiting gerealiseerd en vindt het gebruik plaats. Er is sprake van een optimale aansluiting als er acceptatie, informatieverwerking en implementatie van het onderzoek plaatsvindt (Van Oijen, 1988, p. 39; Van Oijen, Snellen & Westerlaak, 1984, pp. 42-46). Onderzoek wordt dan gebruikt als dit is geaccepteerd, de onderzoeksinformatie is verwerkt en deze ook is geïmplementeerd in beleid(programma's) door betrokken actoren. Deze verdeling kan ook gezien worden als uitleg van het begrip gebruik.

Weiss (1998, p.21) geeft aan dat het begrip gebruik zich heeft ontwikkeld van slechts het gebruik van de resultaten naar een breder gebruik van het onderzoek. Voorheen werd met het gebruik van de evaluatie, voor het nemen van beleidsbeslissingen, slechts de onderzoeksresultaten bedoeld. Het begrip gebruik heeft een bredere betekenis gekregen, doordat ook andere elementen van een onderzoek gebruikt kunnen worden. Dit kunnen de ideeën en gedachten achter het onderzoek zijn, maar ook het leerproces dat uit kan gaan van een onderzoek. Een onderzoek kan dus op meerdere manieren gebruikt worden door verschillende groepen gebruikers. De definitie die Weiss hanteert luidt dan ook: “*Use encompasses a broad array of effects by multiple classes of users*” (1998, p. 21). Bij deze definitie over gebruik staan de effecten die het gebruik heeft centraal.

Volgens Leviton en Hughes (1981) houdt het gebruik van onderzoek in: “*Use of evaluation results for programs and policy only, not by academicians or by the press, for example*” (p. 527). In deze definitie wordt vooral een onderscheid gemaakt naar de doeleinden van gebruik door de actoren.

Naast deze definitie hebben Leviton en Hughes (1981) ook twee criteria gegeven om vast te stellen wanneer er sprake is van gebruik. Hiermee wordt ook een verdere inkleuring aan het begrip gegeven. Het eerste criterium houdt in dat er sprake moet zijn van: “*Serious discussion of the results in debates about a particular policy or program*” (p. 527). Het tweede criterium houdt in dat gebruikers zonder het onderzoek een andere afweging zouden hebben gemaakt.

Dit is te meten door te kijken of een besluit of standpunt ten aanzien van een bepaald beleidsterrein of programma veranderd is of door de acties die hierop gericht zijn. Ook kan dit criterium gemeten worden door de mate waarin de gebruiker zich vasthoudt aan een bepaald argument of standpunt (Leviton & Hughes, 1981, p.527). De auteurs geven aan dat het lastig is om deze twee criteria empirisch te onderzoeken, maar dat hiermee wel het gebruik kan worden vastgesteld. Dit tweede criterium verschilt enigszins van de definitie van Van Oijen waarin ook de handelingen en gedachten (veranderd door het onderzoek) centraal staan. Het verschil met deze betekenis van gebruik is dat bij het criterium van Leviton en Hughes bewijs moet worden gevonden waarmee kan worden aangetoond dat zonder het onderzoek de handelingen en gedachten anders waren.

Ook de definitie van Pröpper vindt aansluiting bij de visie op gebruik van Van Oijen en Leviton en Hughes. De besproken criteria, de discussie van de resultaten en de afweging van gedachten, zijn terug te vinden in de definitie van Pröpper. Deze luidt als volgt:

Een persoon of organisatie maakt gebruik van evaluatie onderzoek wanneer één of meer elementen van het onderzoek tot uitdrukking komen in het standpunt of handelen van die persoon of die organisatie of in de overweging die voorafgaat aan dat standpunt of dat handelen. (Pröpper, 1991, p. 158)

Deze definitie is gespecificeerd naar wie er gebruik van maakt, welk onderdeel van het onderzoek wordt gebruikt en waarin de gebruiker dit terug laat komen. De elementen van onderzoek die gebruikt kunnen worden zijn een conceptueel model, een perspectief of visie die gehanteerd wordt, de statistische gegevens, argumenten, conclusies, aanbevelingen of adviezen (Pröpper, 1991, p. 98). In de definitie wordt niet aangegeven waarop dat standpunt of handelen van die persoon gericht is en binnen welk proces dit zich afspeelt.

Naast het wetenschappelijk onderzoek dat naar gebruik en doorwerking is gedaan heeft ook de Algemene Rekenkamer in het begin van de jaren '90 onderzocht of de evaluaties op rijksniveau door de ministeries gebruikt werden. Zowel in het rapport als in het artikel van Mulder et al. (1991) wordt hun visie op de begrippen gegeven. Gebruik wordt omschreven als: *“Het terugkoppelen in het beleids-, begrotings- en/ of verantwoordingsproces van de resultaten van en de aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek”* (Mulder et al., 1991, p. 206; Algemene Rekenkamer, 1990-1991, pp. 52-57). Als deze definitie op het lokale niveau in plaats van het rijksniveau wordt toegepast, dan vindt de terugkoppeling plaats naar de gemeenteraad, de bestuurders (college b & w) of naar de financieel-economische afdeling van een gemeente. Met deze definitie wordt duidelijk aangegeven welk onderdeel van het onderzoek wordt gebruikt, in welk proces dit wordt gebruikt en dat dit wordt teruggekoppeld. Door deze definitie wordt het bredere kader of domein waarin het gebruik plaatsvindt gespecificeerd.

Uit de verschillende definities is gebleken dat elke definitie een andere nadruk op het begrip gebruik legt. Zo geeft Van Oijen aan dat het niet slechts gaat om het onderzoeksproduct maar dat het proces ook van belang is. De definitie van Weiss voegt toe dat meerdere delen van een onderzoek kunnen worden gebruikt met verschillende effecten. Leviton en Hughes expliciteren de actoren en hun doelen in hun definitie. Onderzoek wordt enkel voor

beleid(programma's) gebruikt, daarmee dus door deze betrokken actoren. Het gebruik van een onderzoek door de media en wetenschappers valt daarmee buiten de definitie. De definitie van Pröpper is het meest volledig. Het gaat niet alleen om het onderzoeksrapport, het is duidelijk wie het gebruikt en hoe het wordt gebruikt. Als aan deze definitie nog wordt toegevoegd in welk proces of domein het handelen van de persoon zich afspeelt, dan zijn alle elementen van de besproken definities meegenomen. Dit leidt tot de volgende definitie:

*Een persoon of organisatie maakt gebruik van evaluatie onderzoek wanneer één of meer elementen van het onderzoek tot uitdrukking komen in het standpunt of handelen van die persoon of die organisatie of in de overweging die voorafgaat aan dat standpunt of dat handelen bij terugkoppeling naar bestuurders of politici in het beleids-, begrotings- of verantwoordingsproces.*

Doordat alle besproken onderdelen waaruit gebruik bestaat in deze definitie verwerkt zijn, zal deze definitie in de rest van het onderzoek voor het begrip gebruik worden gehanteerd.

### **2.2.2 Elementen van gebruik**

In de aangepaste definitie zijn al veel onderdelen of elementen van gebruik opgenomen. Er is aangegeven wie het onderzoek gebruikt, wat wordt gebruikt, in welk proces en op welke wijze de persoon het gebruikt. Naast deze elementen worden in de literatuur nog andere elementen van gebruik genoemd. Zo zijn onder meer de verschillende soorten van gebruik, de directheid van het gebruik, het moment van gebruik ook van belang.

#### *Soorten gebruik*

Er zijn verschillende soorten van gebruik te benoemen die gebaseerd zijn op het doel van het gebruik dat zij hebben. Dit is in drie categorieën onder te verdelen, namelijk instrumenteel, conceptueel en symbolisch gebruik (Leviton & Hughes, 1981, p. 528 en 529). Het instrumenteel gebruik van onderzoek definieert Rich als volgt: "*Cases where respondents cited and could document ... the specific way in which research was being used for decision-making or problem-solving purposes*" (Rich, p. 200, in Weiss, 1977). Met andere woorden: onderzoek moet direct terug te zien zijn in een bepaald besluit of bij het oplossen van een probleem. Nog concreter is de volgende definitie van instrumenteel gebruik: "rechtstreekse vertaling van de bevindingen, conclusies en/ of aanbevelingen in wijziging of ondersteuning van beleid of van de organisatie(structuur) waarbinnen beleid tot stand komt of wordt uitgevoerd" (Mulder et al., 1991, p. 205).

Volgens Swanborn (2004, p. 309) kan instrumenteel gebruik van onderzoeksresultaten niet altijd worden vastgesteld en is er voornamelijk sprake van conceptueel gebruik. Dit sluit goed aan bij de visie van Webber (1991), die al in de jaren zeventig vaststelde dat conceptueel gebruik meer gangbaar is. Instrumenteel gebruik is vaak beperkt tot: "*Relatively low-level decisions, where the stakes are small and users' interest relatively unaffected*" (Webber, 1991, paragraaf 2). Bij conceptueel gebruik gaat het om het gebruik van delen van het onderzoek of bepaalde concepten ervan. In tegenstelling tot instrumenteel gebruik worden de delen niet direct gebruikt in het beleid, maar kan dit pas op langere termijn voorkomen.

In het rapport ‘Spelen met doorwerking’ (2004) wordt dan ook aangegeven dat een onderzoek conceptueel wordt gebruikt ten behoeve van lange termijnveranderingen van beleid of een nieuwe kijk op een bepaald beleid. De aanbevelingen van het onderzoek worden niet direct overgenomen, maar men wil een ‘nieuwe koers’ uitstippelen (p. 17).

Ook Mulder et al. geven aan dat het bij conceptueel gebruik gaat om het beïnvloeden van gedachten en het ontstaan van nieuwe ideeën. *“De bijdrage die evaluaties kunnen leveren aan de politieke en/of ambtelijke meningsvorming, of de mate waarin onderzoek kan dienen als context waaruit ideeën, bijvoorbeeld voor nieuw beleid of beleidsbeëindiging, kunnen worden afgeleid”* (p. 205).

De derde en laatste manier waarop gebruik plaats kan vinden is ‘persuasive use’ of symbolisch gebruik. Onderzoek wordt op basis van andere oneigenlijke motieven voor een bepaald (eigen)belang gebruikt. Er wordt een beroep op de uitkomsten gedaan in: *“Attempts to convince others to support a political position, or to defend such a position from attack”* (Leviton & Hughes, 1981, p. 528).

Er moet worden opgemerkt dat deze indeling niet een strikte scheiding is in de praktijk. Een onderzoek kan op meerdere manieren worden gebruikt. Zo kunnen bijvoorbeeld ook ideeën (concepten) rechtstreeks het beleid beïnvloeden (instrumenteel) (Spelen met doorwerking, 2004, p. 17; Pröpper, 1991, p. 106).

De indeling die Pröpper (1991, pp. 98-103) geeft van de wijze waarop gebruik wordt gemaakt komt overeen met de bestaande indeling in de drie soorten van gebruik. Het gebruik is ingedeeld in drie stijlen. De eerste stijl is het naïeve of communicatief niet-rationele gebruik. Bij deze stijl wordt het onderzoek zonder enige discussie of kritiek overgenomen en toegepast. Bij instrumenteel gebruik worden de onderzoekresultaten ook direct gerealiseerd. De tweede stijl is het communicatief rationeel gebruik van evaluatie onderzoek. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat het onderzoek niet volledig neutraal is en men past het onderzoek slechts toe op basis van argumenten hiervoor. De derde stijl is het strategisch gebruik van onderzoek. Deze stijl is van toepassing als beleidsmakers ervan uitgaan dat het onderzoek niet neutraal is en er desondanks wel ontbeargumenteerd gebruik van maken. Het onderzoek fungeert dan als machtsmiddel. Ook houdt strategisch gebruik in dat onderzoeksresultaten onjuist of selectief worden toegepast. De doeleinden die hieraan ten grondslag liggen kunnen zijn het afschuiven van de verantwoordelijkheid door ondersteuning van de onderzoeksresultaten, het in diskrediet brengen van politieke tegenstanders, het maskeren van impopulaire beslissingen of het beleid negatiever of positiever te laten lijken. Ook het maskeren van bepaalde problemen (bagatellisering of vergroten ervan) en prestige (overkomen als professioneel/wetenschappelijk) zijn strategische doeleinden (Pröpper, 1991, pp. 98-109).

#### *De directheid van het gebruik*

Er is sprake van direct gebruik als personen een deel van het onderzoeksrapport lezen of als er contact is geweest met de opstellers van het rapport. Van indirect gebruik is er sprake als men via bijvoorbeeld de media of een ambtelijke nota kennis neemt van het rapport (Pröpper, 1991, pp. 98-103). Neemt elke beleidsambtenaar zelf kennis van de uitkomsten of wordt dit gestimuleerd vanuit de top van de gemeente of ambtelijke organisatie?

### *Moment van gebruik*

Bij deze dimensie gaat het om of onderzoek wordt gebruikt op een korte of een lange termijn. Ook kunnen al bepaalde delen voor het uitkomen van het rapport worden gebruikt (Pröpper, 1991, pp. 98-103). De korte termijn is door Korsten afgebakend tot gebruik van het onderzoeksrapport in één à twee jaar nadat deze is uitgekomen. Daarmee wordt onder lange termijn automatisch twee jaar of meer na de verschijning van het rapport verstaan (Korsten, 1983, p. 9). Het gebruik van onderzoek op korte termijn vindt nauwelijks plaats zo blijkt uit verschillende onderzoeken (Korsten, 1983; Mulder, et. al. 1991; Weiss, 1986). Crisis of crisisdreiging vergroot volgens Korsten (1983, p. 48) wel de kans op het gebruik op korte termijn.

## **2.3 Doorwerking van onderzoek**

Uit de literatuur over gebruik en doorwerking van onderzoek is het verschil tussen beide begrippen niet op te maken. Het is onduidelijk waar de scheiding ligt en daarmee ook niet helder wanneer men kan spreken over het gebruik en wanneer men het over doorwerking heeft. Er zijn verschillende definities en invullingen van doorwerking, maar het empirisch onderzoek richt zich vervolgens op gebruik van onderzoek.

Daarom wordt in dit onderzoek gebruik als onderdeel van doorwerking opgevat. Beide begrippen kunnen wel apart worden gedefinieerd. Gebruik omvat een aantal fasen van doorwerking.

In deze paragraaf wordt vastgesteld hoe doorwerking het beste omschreven kan worden en worden verschillende definities besproken (2.3.1). Vervolgens wordt besproken hoe doorwerking het beste gemeten kan worden (2.3.2).

### **2.3.1 Definities van doorwerking**

Leviton en Hughes (1981, p. 527) maken een onderscheid tussen ‘utilization’ (gebruik) en ‘impact’ (doorwerking) in hun artikel. Impact wordt gedefinieerd als *“Modification of policy or programs, to which evaluation findings have contributed”* (Leviton & Hughes, 1981, p. 527). Volgens hen zijn veel onderzoekers het ermee eens dat ‘use’ verschilt van ‘impact’ (Cook & Pollard, 1977, in Leviton & Hughes, 1981). In veel literatuur worden de beide begrippen echter door elkaar geïnterpreteerd en toegepast.

In het onderzoek van Van Oijen wordt ook een onderscheid tussen gebruik en impact gemaakt. Impact houdt in: *“Invloed van onderzoeksresultaten op besluitvorming in het beleid”* (Stankiewicz, in Van Oijen, 1988, p. 39). Dit verschilt met de interpretatie van gebruik, doordat het hierbij gaat om het ‘opnemen’ van de onderzoekskennis in perspectieven of handelingen (Stankiewicz, in Van Oijen, 1988, p. 39). Gebruik is dan slechts het verwerken van de informatie. Van doorwerking is sprake als deze perspectieven of handelingen resulteren in beleidswijzigingen of continuering ervan.

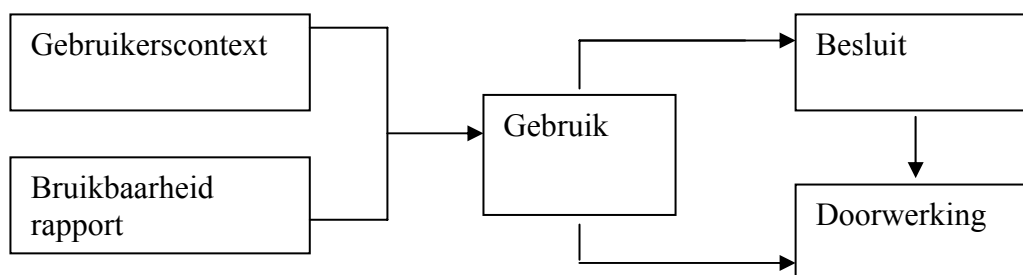
Rich (1997, paragraaf 2) geeft aan dat er vier begrippen onderscheiden moeten worden, namelijk ‘use’, ‘utility’, ‘influence’ en ‘impact’. Zo betekent ‘use’ (gebruik) dat informatie is ontvangen en gelezen. Volgens Rich gaat het er niet om of de informatie door de ontvanger ook wordt begrepen. ‘Utility’, of de bruikbaarheid, houdt het oordeel van de ontvanger in over de relevantie van het onderzoek. Bij ‘influence’ of invloed, gaat het om de bijdrage van het onderzoek aan een besluit of een actie of een bepaalde denkwijze over een probleem.

‘Impact’ of doorwerking is volgens Rich meer gericht op actie. Informatie is hier ontvangen, begrepen en leidde tot een concrete actie. Ook het verwerpen van de informatie wordt als een actie gezien.

Ook Mulder et al. (1991) geven aan dat doorwerking en gebruik twee verschillende begrippen zijn. Zo wordt doorwerking door Mulder et al. (1991) omschreven als: “*de effecten van het, op grond van het evaluatieonderzoek gewijzigde, beleid in de samenleving*” (p. 206).

Ook deze definitie is gericht op de effecten van (het gebruik van) onderzoek. Deze definitie is echter breder aangezien ook de effecten van het gewijzigde beleid in de samenleving mee worden genomen. Gebruik wordt omschreven als: “*Het terugkoppelen in het beleids-, begrotings- en/ of verantwoordingsproces van de resultaten van en de aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek*” (Mulder, et al., 1991, p. 206). Bij gebruik wordt het onderzoek het beleidsproces weer ingebracht. Doorwerking is het resultaat van dit beleidsproces, waarbij het bestaande beleid naar aanleiding van het onderzoek al dan niet is gewijzigd.

Mulder et al. zien gebruik en doorwerking als twee verschillende fasen die plaatsvinden in het proces van benutting van het onderzoek in het beleidsproces. Hierbij wordt de doorwerking beïnvloed door het gebruik, eventueel via een besluitvorming. Het gebruik van onderzoek gaat vooraf in tijd aan de doorwerking ervan. In onderstaand figuur zijn de causale relaties weergegeven.



Figuur 2.1: Het theoretisch model van het benuttingsproces van evaluatieonderzoek (Mulder et al., 1991, p. 206)

Gebruik wordt beïnvloed door de gebruikerscontext en de bruikbaarheid van het rapport. Deze twee variabelen komen in de volgende paragraaf aan de orde. Als bepaald beleid gewijzigd wordt is er veelal een besluitvormingmoment vooraf geweest (Mulder et al., 1991). In dit geval is de doorwerking ten eerste afhankelijk van het niveau waarop de besluitvorming plaatsvond. Men kan aannemen dat hoe lager het besluitvormingsniveau ligt, des te groter de kans is dat het doorwerkt. Ten tweede kan de mate van verspreiding van het bevoegd gezag ook de doorwerking beïnvloeden. Des te meer mensen deelnemen aan de besluitvorming des te kleiner de kans dat het doorwerkt.

Ten Heuvelhof en Nauta (1996) hebben onderzocht in welke mate de milieu effectrapportage (m.e.r.) heeft doorgewerkt. Doorwerking wordt opgevat als een keten met opeenvolgende gebeurtenissen. Het kan gezien worden als een gelaagd concept waarin twee niveaus zijn aan te wijzen. “*Van doorwerking is sprake als die denkbeelden en/ of die acties veranderd zijn dankzij m.e.r.*” (Ten Heuvelhof & Nauta, 1996, p. 4). In tegenstelling tot de al besproken definities van doorwerking wordt hier niet een verband met het beleid verondersteld. Slechts

beïnvloeding van de acties en denkbeelden zijn voldoende om als doorwerking te worden aangemerkt.

Uit dit onderzoek komt niet naar voren of er effecten op het beleid zijn aan te wijzen. Opgemerkt moet worden dat verandering in acties of handelingen van de gebruiker door andere auteurs wordt gezien als dimensies van gebruik. Op basis van dit gegeven kan geconcludeerd worden dat de benadering van Ten Heuvelhof en Nauta nauwelijks verschilt van uiteengezette benaderingen van het gebruik (Pröpper, 1991; Mulder et al., 1991).

Ten Heuvelhof en Nauta spreken van drie verschillende manieren waarop die doorwerking plaats kan vinden. Namelijk (1996, p. 5 en 6):

1. Gewone doorwerking: de bijdrage van het onderzoeksrapport aan een verandering van de acties of denkbeelden van een actor binnen een besluitvormingsproces.
2. Brede doorwerking: het onderzoeksrapport werkt in andere processen en situaties door dan degenen waarvoor deze bedoeld is. Het gaat dan om indirecte doorwerking.
3. Gewogen doorwerking: actoren vinden dat de gerealiseerde gewone doorwerking opweegt tegen de kosten en de tijd die eraan besteed is.

### **2.3.2 *Het meten van doorwerking***

Landry, Amari & Lamari (2001a) geven aan dat er op twee manieren naar het gebruik van kennis (en daarmee ook de doorwerking) kan worden gekeken. Dat is door het te bekijken vanuit de proceskant of door gebruik van kennis als een product op te vatten. De productvisie bestaat uit de vormen van gebruik, namelijk instrumenteel, conceptueel en symbolisch gebruik. De procesvisie bestaat uit de verschillende fasen of schalen waarin onderzoek wordt gebruikt in relatie tot het besluitvormingsproces.

De Knott en Wildavsky schaal is volgens Landri, Amari & Lamari (2001a, 2001b) de best te hanteren schaal. Deze legt niet teveel de nadruk op een bepaalde vorm van gebruik. De andere schalen zijn vooral gericht op instrumenteel gebruik en leggen de nadruk op observeerbaar gedrag. Een andere reden waarom zij deze schaal hebben gebruikt is dat de schaal vaak is geciteerd in de literatuur.

De schaal van doorwerking van Knott & Wildavsky (1980) is cumulatief. Dit betekent dat elke fase voortbouwt op de voorafgaande schaal. Elke fase wordt belangrijker geacht dan de vorige fase. De schaal is opgebouwd uit zeven fasen. Dit zijn de fasen: reception, cognition, reference, effort, adoption, implementation en impact (Knott & Wildavsky, in Webber, 1991, tabel 3). Hieronder worden de fasen besproken (Knott & Wildavsky, in Webber, 1991, tabel 3; Van Prooijen & Hagedoorn, 2006, pp. 17-20).

#### *1. Reception*

In deze fase vindt gebruik plaats als beleidsmakers of adviseurs politiek relevante informatie ontvangst. Het onderzoek moet de beleidsmaker 'bereiken' in plaats van te blijven liggen op een bureau of in een archief te worden geplaatst.

#### *2. Cognition*

De beleidsmaker leest het onderzoek, verwerkt dit en moet het begrijpen. Als dit gebeurt, is het gebruik in deze fase voltooid.

#### *3. Reference*

In deze fase gaat het erom of het onderzoek het denk- en referentiekader van de ontvanger verandert.

#### 4. Effort

Om wezenlijk verschil te kunnen maken moet de informatie de acties van beleidsmakers beïnvloeden. *“If fight for adoption of a study’s recommendations, we know a real effort was made even if political forces or other events block it”* (Webber, 1991, tabel 3).

#### 5. Adoption

Doorwerking vindt in deze fase plaats als de beleidsrelevante informatie de beleidsuitkomsten heeft beïnvloed. Niet de input van het onderzoek is van belang, maar de invloed op de uitkomsten.

#### 6. Implementation

De fase van adoption heeft geen betekenis als dat betreffende beleid niet wordt geïmplementeerd. Van doorwerking is in deze fase sprake als het onderzoek van invloed is op de uitvoeringspraktijk.

#### 7. Impact

In de laatste fase is er van doorwerking sprake als er na de implementatie van het beleid ook de gewenste effecten ervan worden geconstateerd.

De besproken fasen van doorwerking zijn in onderstaande tabel weergegeven. De fasen zijn opgevat als dimensies van het begrip doorwerking en zijn onderverdeeld in meetbare indicatoren.

Tabel 2.1: Operationalisering doorwerking van het onderzoek

Dimensies	Indicatoren
Reception	Het rapport is in de organisatie verspreid
Cognition	Het rapport is gelezen
	Het rapport is regelmatig aangehaald in discussies en vergaderingen
	Het rapport is geciteerd in schriftelijke stukken zoals beleidnota's, -notities, -evaluaties enz.
Reference	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over het beleid beïnvloed
	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed
Effort	De aanbevelingen zijn vertaald in een plan van aanpak of een verbeterplan
	De problemen zoals genoemd in het rapport hebben tot nieuwe besluitvorming geleid
	De aanbevelingen zijn gebruikt om bepaalde beleidsterreinen (verder) op de politieke agenda te krijgen
	De aanbevelingen zijn inzet van een politieke strijd geweest
Adoption	Op basis van de bestuurskrachtmeting is beleid aangepast
	Op basis van de bestuurskrachtmeting is de organisatiestructuur aangepast
Implementation	De nieuwe organisatiestructuur is in de praktijk gebracht
	Het nieuwe beleid is uitgevoerd en in de praktijk gebracht
Impact	De veranderde organisatiestructuur leidde tot doelbereiking
	Het veranderde beleid leidde tot doelbereiking

De eerste vier fasen (reception, cognition, reference, and effort) hebben betrekking op de individuele activiteiten van beleidsmakers. De andere drie fasen (adoption, implementation, and impact) zijn gericht op het beleidsproces. In deze laatste fasen van doorwerking in het beleidsproces hebben individuele beleidsmakers nauwelijks meer invloed (Webber, 1991, paragraaf 2).

Uit de besproken literatuur kan opgemaakt worden dat er verschillende visies bestaan op wat doorwerking inhoudt en hoe dit gemeten kan worden. Zo beperkt de ene visie zich tot slechts de verandering in acties, handelen of perspectieven van de gebruiker. Terwijl een andere visie op doorwerking de verandering of wijziging van het beleid door het onderzoek omhelst. Doorwerking kan gemeten worden door dit te verdelen in schalen of fasen waarin het plaatsvindt of door de verschillende vormen van doorwerking te meten.

Geconcludeerd kan worden dat de verschillende besproken theorieën over zowel het gebruik van onderzoek (paragraaf 2.2) als de doorwerking van onderzoek (paragraaf 2.3) ieder hun eigen invulling aan de begrippen geven. In dit hoofdstuk is de invulling van de betreffende theorie aangehouden. Gezien de vele verschillen in opvattingen bestaat er geen eenduidig onderscheid. Wat opvalt aan de theorieën is dat gebruik veelal gericht is op de ‘gebruiker’ en zijn of haar ‘handelen en denken’. Bij doorwerking gaat het vooral om de invloed van het onderzoek op het beleidsproces. Als dan wordt gekeken naar de Knott en Wildavsky schaal kan het gebruik van onderzoek onder de fasen één tot en met vier verstaan worden. Gebruik is dan een onderdeel van doorwerking. Alvorens een onderzoek kan doorwerken zal deze eerst gebruikt dienen te worden (fase één tot en met vier). De begrippen zijn in dit hoofdstuk afzonderlijk gedefinieerd, maar zullen door middel van de Knott en Wildavsky schaal tegelijk worden gemeten zonder dit te scheiden.

Met behulp van de doorwerkingschaal van Knott en Wildavsky is het begrip doorwerking uiteengezet. Met deze schaal kan doorwerking echter slechts worden vastgesteld, maar kan de geconstateerde fase niet worden verklaard door diezelfde schaal. In de volgende paragraaf zullen verschillende theorieën aan bod komen die de (fase van) doorwerking kunnen verklaren.

## **2.4 Verklaringen voor de doorwerking**

Een onderzoek wordt altijd met een bepaald motief ingezet en is afhankelijk van de organisatie waarin dit plaatsvindt. Tevens beoogt het een bepaalde uitkomst te geven met een mogelijke verandering als gevolg. Zo'n proces speelt zich af in een omgeving waarbij verschillende factoren het onderzoek en het rapport beïnvloeden. Hieronder zullen de dimensies die verschillende auteurs geven worden samengevoegd tot vijf clusters van verklarende variabelen. Zo worden achtereenvolgens de ‘kwaliteit van het onderzoek’ (2.4.1), de ‘politieke omgeving of context’ (2.4.2), de ‘communicatie & presentatie’ (2.4.3), de ‘betrokkenheid van de actoren of opdrachtgever’ (2.4.4) en de ‘timing van het onderzoek’ (2.4.5) besproken.

### **2.4.1 Kwaliteit van het onderzoek**

In het model van Mulder et al. (1991) kwam al naar voren dat het onderzoek zelf van invloed is op de doorwerking van onderzoek. Onderzocht zijn onder meer de methodisch technische kwaliteit van het onderzoek. Hieronder wordt de uitleg van begrippen, de betrouwbaarheid, de wijze van beoordeling en de gebruikte methoden en technieken onder verstaan (Mulder, et al. 1991). Ook de dimensie overdracht van het onderzoek en de doorlooptijd zijn dimensies van de variabele 'bruikbaarheid van het rapport'. Deze vallen in dit onderzoek onder respectievelijk de variabelen 'communicatie en presentatie' en 'timing'.

...de in de praktijk gebruikte operationalisaties van bestuurskracht zijn soms bijna gênant. In de huidige metingen scoort een gemeente positief op het aspect 'strategisch beleid' als zij een strategische nota heeft. In de metingen is geen aandacht voor de vraag of het wel een 'goede' nota is, of er sprake is geweest van een goede probleemanalyse, of de nota wel het juiste strategische antwoord op de uitdagingen van de gemeente heeft. (Castenmiller, 2007, p. 26)

Volgens Swanborn (2004, p. 322) kan de kwaliteit van onderzoek afgemeten worden aan de geldigheid en controleerbaarheid van het onderzoek. Ook moet het gebruikte model voldoende toegesneden zijn op de situatie. In plaats van de kwaliteit van het onderzoek te zien als een aparte variabele deelt Swanborn deze in als onderdeel van de relevantie van de geleverde informatie.

Ook kan de manier waarop de aanbevelingen zijn opgesteld van invloed zijn op het gebruik van het onderzoek. Als deze breed en algemeen zijn opgesteld leidt dit ertoe dat meerdere keuzes mogelijk zijn. Doordat er vaak te weinig geld en tijd vrijgemaakt wordt voor de implementatie van de aanbevelingen worden deze niet volledig overgenomen (Cronbach et al., in Swanborn, 2004). Er kan dus verondersteld worden dat als de aanbevelingen specifiek, concreet en doelgericht zijn opgesteld deze sneller zullen worden overgenomen.

In andere onderzoeken wordt het veronderstelde en aangetoonde verband in twijfel getrokken (Patton et al., in Weiss 1977). De kwaliteit kan het gebruik van onderzoek wel beïnvloeden, mits de gebruiker door de hogere kwaliteit een meer accuraat (controleerbaar) beeld krijgt. Dit leidt tot een groter vertrouwen van de gebruiker in het onderzoek en vervolgens tot een groter gebruik (Leviton & Hughes, 1981, p. 541). Volgens Weiss en Bucavalas (1977) is er van een verband pas sprake indien de verzamelde gegevens overtuigend zijn.

Uit de besproken theorieën blijkt dat de kwaliteit van de aanbevelingen en de geldigheid en controleerbaarheid van het onderzoek deel uitmaken van de kwaliteit van een onderzoek. Daarnaast behoren methoden en technieken, een conceptueel model en uitleg van de begrippen aanwezig te zijn in een onderzoek. Deze onderdelen vormen de kwaliteit van een onderzoek.

### **2.4.2 De politieke context**

Volgens Weiss (1997) kan door rekening te houden met de politieke context waarin evaluatieonderzoek plaatsvindt het gebruik worden vergroot. De politiek neemt immers de besluiten in de gemeentelijke organisatie. Daarbij is de politiek ook van invloed op het gebruik, doordat volgens Weiss het onderzoek automatisch in de politieke arena terecht komt. Dit komt doordat de uitkomsten die het onderzoek heeft de besluitvorming beïnvloedt. Tot

slot beïnvloedt de politiek het gebruik doordat het onderzoek zelf een politieke lading heeft. Impliciet maakt het ook politieke keuzes in de beoordeling van beleid (Weiss, 1997, p. 216).

Er is nog een aantal redenen te noemen die het gebruik van het onderzoek in beleid negatief kunnen beïnvloeden. Deze zijn politiek of beleidsmatig van aard. Zo komt het voor dat een onderzoek wordt uitgevoerd op basis van andere achterliggende motieven (dit komt deels overeen met de invulling aan strategisch gebruik). Bijvoorbeeld door onderzoek te gebruiken voor ondersteuning van een bepaald standpunt of als uitstelmanoeuvre. Hierdoor zal de opdrachtgever geen andere acties dan die er al zijn nemen. Er zal dus geen verandering plaatsvinden. Een tweede reden is dat het beslissen of de resultaten worden gebruikt niet zozeer via rationele besluitvorming gebeurt, maar via de politiek of politieke afwegingen. Een hierop aansluitende derde reden is dat tijdens deze besluitvorming er meerdere actoren bij betrokken zijn die ieder een eigen belang hebben. Dit leidt ertoe dat dit proces verandert in een onderhandelingsgesprek. De vierde reden heeft betrekking op de aard van het beleidsproces. Beleidsverandering vindt plaats op de langere termijn met kleine, incrementele stappen of beslissingen. Aannemelijk is dat het gebruiken van de resultaten ook incrementeel gebeurt. De laatste reden waarom resultaten niet altijd direct worden overgenomen is dat de beslissingsbevoegdheid hiervoor verspreid kan liggen bij meerdere personen, organen of organisaties (Cronbach et al., 1980).

In tegenstelling tot Cronbach is Korsten (1983, p. 11) wel van mening dat onderzoek direct gebruikt wordt, maar dat dit pas op lange termijn plaatsvindt. Dit komt onder andere doordat het onderzoek ‘vergeten’ wordt of in de bureaula weggelegd. Ook kan het zijn dat het betreffende beleidsterrein een lagere prioriteit heeft dan andere beleidsterreinen.

De onderdelen die zullen worden gemeten zijn: de politieke steun voor het gebruik en de mate van prioriteit of aandacht voor een bepaald beleidsterrein of beleidsprobleem.

### **2.4.3 Communicatie & presentatie**

Bij deze variabele gaat het om de communicatie tussen de opdrachtgever en de onderzoeker tijdens en na het proces van het onderzoek. Dit betekent dat de overdracht van het onderzoek en daarmee de presentatie ook relevant zijn. Volgens Swanborn geldt dat: *“hoe directer (frequenter, informeler) de communicatie tussen gebruiker en evaluator is, des te groter de kans op gebruik van resultaten”* (Swanborn, 2004, pp. 322-327). Daarbij moet *“de presentatie van de informatie aansluiten bij het begripsniveau van de gebruiker (directies, uitvoerenden)”* (Swanborn, 2004, pp. 322-327).

### **2.4.4 Betrokkenheid van de opdrachtgever**

De betrokkenheid van de actoren kan de doorwerking ook beïnvloeden. Als zij meer geïnteresseerd zijn in het onderzoek en beter gemotiveerd zijn om aan het onderzoek bij te dragen dan vergroot het de kans dat het onderzoek ook door hen zal worden gebruikt. Hierbij hanteren betrokken actoren een bepaalde visie op het probleem, maar ook op het nut en de noodzaak van het onderzoek. De motieven die zij hebben hangen samen met de visie op het onderzoek en zijn ook een onderdeel van de betrokkenheid. Als actoren bijvoorbeeld willen leren van het onderzoek hebben zij een meer open houding. Dit vergroot de kans dat het onderzoek zal worden gebruikt.

Naarmate gebruikers meer persoonlijk betrokken zijn bij een evaluatieonderzoek, zullen zij zich minder van de inhoud distantiëren. In het algemeen wordt de bruikbaarheid bevorderd door gedurende een zo groot mogelijk deel van het onderzoeksproces zo veel mogelijk belanghebbenden bij het onderzoek te betrekken. (Swanborn, 2004, pp. 322-327)

De betrokkenheid kan dus worden verdeeld in een bepaalde visie op (de aanpak van) het onderzoek, de mate van herkenning van het probleem en de organisatie in het rapport, de frequentie van betrokkenheid van de actoren.

#### **2.4.5 Timing van het onderzoek**

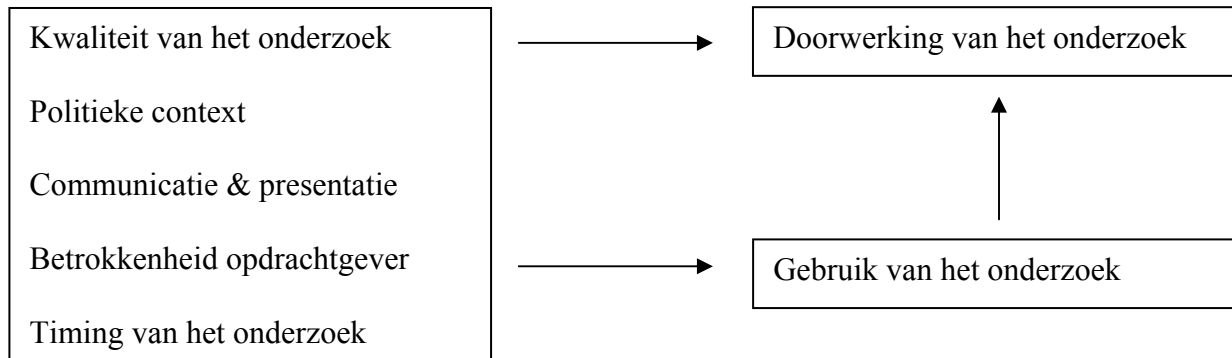
Gezien het feit dat in alle onderzoeken ‘timing’ als een relevante factor ter verklaring van het gebruik is meegenomen, wordt deze in dit onderzoek als aparte variabele, die de doorwerking beïnvloedt, beschouwd. Het gaat niet alleen om de doorlooptijd van het onderzoek (de duur ervan), maar ook om het startmoment en om het moment waarop het eindigt en gebruikt moet worden. Zien de betrokken actoren op het moment waarop het onderzoek wordt gestart voldoende de noodzaak en prioriteit van het onderzoek in? En zijn zij geïnteresseerd in het onderzoek op het moment dat de uitkomsten bekend worden gemaakt, of zijn er andere prioriteiten?

Onder timing worden de volgende aspecten uit verschillende theorieën verstaan:

- Het moment waarop het onderzoek wordt gestart
- De doorlooptijd van het onderzoekproces
- De tijdigheid of timing van de resultaten  
Met tijdigheid of timing wordt bedoeld dat de uitkomsten eerder bekend moeten zijn voordat het onderzochte probleem (deels) is opgelost of is vervangen (Swanborn, 2004, pp. 322- 327).
- Het moment waarop de uitkomsten in de politieke arena bekend worden  
Is op het moment dat de uitkomsten bekend worden wel aandacht, tijd en interesse vanuit de politiek om het onderzoek te gaan gebruiken? Of is het bijvoorbeeld verkiezingstijd?
- De incubatietijd van het onderzoek (Korsten (1983, p. 11)

De aspecten die relevant zijn in dit onderzoek zijn voornamelijk: de doorlooptijd van het onderzoek, de tijdigheid van de uitkomsten en de incubatietijd.

De bovenstaande opgestelde variabelen die de doorwerking volgens de verschillend theorieën beïnvloedt kan samengevoegd worden in een conceptueel model. Dit ziet er als volgt uit. Ook in dit model is een onderscheid tussen de doorwerking en het gebruik van onderzoek aangegeven. De doorwerking van onderzoek wordt volgens het model beïnvloed door de vijf besproken verklarende factoren, maar kan ook afhankelijk zijn van de mate van het gebruik van het onderzoek. Tevens kan het gebruik van onderzoek ook door deze vijf factoren worden verklaard. In dit onderzoek wordt met behulp van de doorwerkingsladder gebruik als onderdeel van doorwerking gemeten.



*Figuur 2.2: Conceptueel model*

## 2.5 Synthese

In de voorgaande paragrafen is aangegeven wat onder gebruik en doorwerking van onderzoek wordt verstaan in dit onderzoek. Uit de verschillende onderzoeken blijkt dat onderzoek veelal niet direct wordt gebruikt, maar eerder indirect op de langere termijn. Ook is gebleken dat de twee begrippen moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. In dit onderzoek wordt gebruik gezien als de ondernomen activiteiten of veranderde standpunten van de ontvanger om het rapport door te laten werken in beleid. Hieronder vallen het lezen en begrijpen van het rapport, acties gericht op overname en de politieke strijd. Dit zijn de eerste vier fasen van de doorwerkingschaal. Doorwerking wordt gezien als de invloed van een onderzoek op het beleidsproces. De hoogste fase van doorwerking dat kan worden bereikt is als de beleidseffecten (gedeeltelijk) toe te wijzen zijn aan informatie uit het onderzoek.

In het volgende hoofdstuk zal worden aangegeven hoe dit conceptuele model getoetst zal worden. Tevens zullen de theoretische begrippen meetbaar worden gemaakt.

## 3 Methode van onderzoek

### 3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is het begrip doorwerking theoretisch onderbouwd en zijn verschillende begrippen genoemd die doorwerking kunnen beïnvloeden. Dit heeft geleid tot het opstellen van een conceptueel model. In dit hoofdstuk zal deelvraag vier worden beantwoord. Namelijk: *hoe kan onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen bij gemeenten gedaan worden?* Dit onderzoek dient te voldoen aan wetenschappelijke eisen. Het onderzoek dient onder meer valide en betrouwbaar te zijn. Bij beantwoording van deze deelvraag zijn deze eisen in ogenschouw genomen.

In *paragraaf 3.2* wordt aangegeven voor welke onderzoeksstrategie is gekozen om de probleemstelling te beantwoorden. Daarna wordt in *paragraaf 3.3* uiteen gezet op welke wijze de data zijn verzameld. Aansluitend wordt in *paragraaf 3.4* aangegeven hoe de verzamelde data zijn geanalyseerd. In *paragraaf 3.5* volgt de beschrijving van de onderzoekspopulatie, steekproef en de respons rate. In *paragraaf 3.6* wordt aangegeven hoe de theoretische begrippen uit hoofdstuk twee zijn geoperationaliseerd. Tenslotte zullen de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk samengevat terugkomen in de laatste paragraaf, *3.7*, de conclusie.

### 3.2 Onderzoeksstrategie

Volgens Verschuren en Doorewaard (2000) kan onderzoek onderscheiden worden naar praktijkgericht en theoriegericht onderzoek. Met praktijkgericht onderzoek wordt er bijgedragen aan het oplossen van een probleem in de praktijk. Theoriegericht onderzoek tracht een probleem in de theorie op te lossen. Dit onderzoek is voornamelijk praktijkgericht, maar in enige mate ook theoriegericht. Doordat het doel van dit onderzoek het vergroten van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen is, is er sprake van een praktijkgericht onderzoek. Door het ontbreken van informatie is het onduidelijk of bestuurskrachtmetingen in de praktijk worden gebruikt en doorwerken in organisaties en beleid. Met behulp van dit onderzoek wordt hierin inzicht verschaft en de doorwerking verbeterd. Ook is dit onderzoek enigszins theoriegericht te noemen, doordat de theorie van Knott en Wildavsky (1980), zoals besproken in het vorige hoofdstuk, in de praktijk wordt getoetst. Dit is echter slechts een onderdeel van het onderzoek, de verklaring en verbetering van de doorwerking van onderzoek staan centraal.

Om een onderzoek uit te voeren kan men kiezen voor een bepaalde onderzoeksstrategie. Dit zijn het survey, het experiment, de casestudy, de gefundeerde theoriebenadering en het bureauonderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2000). Met het onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen wordt getracht een beeld van de praktijk te krijgen. Omdat vakliteratuur geen informatie bevat over de situatie in de praktijk, zal er empirisch onderzoek naar worden gedaan. Daarom is er gekozen voor de survey als strategie. Met een survey kan namelijk een breed overzicht van de praktijk worden verkregen en worden grote aantallen willekeurig gekozen onderzoekseenheden verzameld (Verschuren & Doorewaard, 2000).

Een voordeel van het survey is het grote aantal onderzoekseenheden. Dit maakt het mogelijk om generaliserende uitspraken te doen en statistische samenhangen te berekenen. Een tweede

voordeel is dat het survey een gestandaardiseerd onderzoek is, waarbij statistische analyses in een programma zoals SPSS worden uitgevoerd. De uitgevoerde analyses zijn zo controleerbaar voor derden.

Een nadeel is dat met een survey onderzoek niet de ‘diepte’ in wordt gegaan maar de breedte. Dit betekent dat er slechts enkele aspecten zijn onderzocht om een totaalbeeld te verkrijgen. Een tweede nadeel is dat de onderzoeker voldoende kennis moet hebben in verband met de vragenlijst. Gezien de grote hoeveelheid onderzoekseenheden moet de vragenlijst goed doordacht zijn. In deze scriptie is dit nadeel ondervangen door de vragenlijst voor te leggen aan deskundigen. Op basis van hun input is de vragenlijst meerdere malen verbeterd. Een derde beperking kan zijn dat een survey minder flexibel is. Zodra de vragenlijst is ontwikkeld en de steekproef is getrokken kan men moeilijk de gegevens nog aanpassen. Hierdoor is het moeilijk om in te spelen op actuele ontwikkelingen (Verschuren & Doorwaard, 2000).

### **3.3 Methode van dataverzameling**

De data zijn door middel van een webenquête verzameld. Er is gekozen voor een webenquête, omdat in een relatief korte tijd, op een makkelijke en goedkope wijze een grote groep personen kan worden bereikt. Tevens is het mogelijk om statistische analyses uit te voeren op de verkregen gegevens. De voordelen van een webenquête zijn dat dit relatief eenvoudig is op te zetten en te verzenden aan de personen en de data niet handmatig in SPSS hoeft worden ingevoerd. Doordat de groep personen over internet beschikt is het mogelijk geweest om een webenquête uit te zetten.

Voordat de enquête via het internet is verstuurd is deze door drie verschillende deskundigen meerdere malen nagekeken op methodologische aspecten, aansluiting op de theorie en begrijpelijkheid en volledigheid. De enquête is hierop aangepast waarna deze verstuurd is.

### **3.4 Methode van data analyse**

In deze paragraaf zullen de methoden die gebruikt zijn om de verzamelde gegevens te kunnen analyseren worden beschreven. Wat betreft de data dat beschrijvend van aard is, wordt de centrale tendentie en de kruistabellen als analysemethode besproken (3.4.1). In 3.4.2 wordt beschreven waarom een factor analyse is uitgevoerd en wat deze inhoudt. Vervolgens wordt de regressie analyse beschreven die is gebruikt om te bepalen waardoor de doorwerking wordt beïnvloedt (3.4.2).

#### ***3.4.1 Frequentieverdeling, centrale tendentie en kruistabellen***

Deze analyses zijn toegepast op het beschrijvende gedeelte van dit onderzoek dat in hoofdstuk vier aan de orde zal komen. Het beschrijvende gedeelte bevat de vragen die betrekking hebben op de beschrijvende kenmerken van de bestuurskrachtmeting. Deze kenmerken zijn geordend door de bestuurskrachtmeting als proces op te vatten. Hierbij start het proces met de redenen van een gemeente om een meting in te zetten en eindigt een proces bij een eindoordeel of een bepaalde mate van tevredenheid over de gehouden meting.

Door het maken van staafdiagrammen is de frequentieverdeling grafisch weergegeven. Hierdoor kan overzichtelijk worden afgelezen hoe vaak een bepaalde klasse of waarde is waargenomen of door respondenten is ingevuld. Veel van deze kenmerken zijn gemeten op

een nominaal niveau, waardoor de modus als centrale tendentiemaat wordt weergegeven. Hiermee wordt de klasse van een bepaald kenmerk aangegeven met de meeste waarnemingen. Met behulp van kruistabellen kan de samenhang tussen verschillende kenmerken worden bepaald. Hiermee kan onder andere worden gekeken of metingen uit een bepaalde provincie samenhangen met bepaalde motieven. Of dat metingen uit bepaalde provincies een hogere of lagere tevredenheid scoren.

### **3.4.2 Factor analyse**

Alvorens een regressie analyse uit te voeren zijn eerst twee factor analyses uitgevoerd. Namelijk voor de afhankelijke variabele doorwerking en de onafhankelijke variabelen. Door het gebruik van een factor analyse kan het aantal items worden gereduceerd tot een meer overzichtelijk en kleiner aantal factoren (Pallant, 2001). Met deze uitkomsten zal dan een regressie analyse worden verricht.

In dit onderzoek is een Principale Componenten Analyse (PCA) gebruikt, omdat dit een goede manier is om de data te reduceren. De PCA is het meest geschikt om te komen tot een empirisch overzicht van de data set, dit in tegenstelling tot de factor analyse (FA) (Pallant, 2001, p. 152). Het aantal factoren dat uit de factor analyse naar voren komt kan worden afgeleid van de 'scree plot'. Zodra de lijn in de grafiek een knik vertoont is het aantal factoren bepaald (Pallant, 2001). Wat betreft de factor analyse voor de variabele doorwerking is gekozen om één factor samen te stellen. Daarnaast is er gekozen voor de VARIMAX rotatie, omdat hiermee de uitkomsten het beste kunnen worden geïnterpreteerd.

De factor analyse kent een aantal assumpties waaraan voldaan worden alvorens een geschikte factor analyse uit te kunnen voeren. Ten eerste moeten de correlaties van de onafhankelijke items een score van minimaal 0.3 hebben. Ten tweede mag er geen sprake zijn van multicollineariteit. Dat houdt in dat de correlatie uitkomsten niet hoger dan 0.7 mogen zijn. Ten derde is de steekproefgrootte ook van belang. Hoe groter de steekproefgrootte, des te meer de factor analyse geschikt is. Bij een kleine steekproefgrootte (minder dan 150) is de samenhang tussen variabelen minder betrouwbaar.

Verder zijn er twee statistische testen die met SPSS worden gehouden om te bepalen of een factor analyse geschikt is. Dit zijn de 'Bartlett's test of sphericity' en de 'Kaiser-Meyer-Olkin test' (KMO). Aan de hand van deze uitkomsten kan mede worden bepaald of een factor analyse zinvol is.

### **3.4.3 Regressieanalyse**

Met behulp van het programma 'SPSS 11.0 for Windows' worden de verkregen data van de enquêtes verwerkt. In dit onderzoek is een stapsgewijze multiële regressie analyse uitgevoerd (bijlage F). Hiermee kan worden berekend of de meerdere onafhankelijke variabelen van invloed zijn op de afhankelijke variabele. De stapsgewijze methode houdt in dat per stap een onafhankelijke variabele wordt toegevoegd aan het regressiemodel. Er wordt dan telkens de meeste verklarende variabele opgenomen, mits deze significant is.

Evenals bij de factor analyse heeft de regressie analyse ook een aantal voorwaarden waaraan voldaan behoort te worden. Een voorwaarde is dat de variabelen onderling niet te sterk mogen correleren. Dit kan worden getoetst met behulp van een correlatie analyse. Als twee variabelen een score hebben van 0.7 of meer dan is er sprake van multicollineariteit. De

variabelen hangen dan onderling zeer sterk samen en kunnen het beste worden samengevoegd (De Vocht, 2007). Uit de correlatie analyse is gebleken dat in dit onderzoek geen sprake is multicollineariteit (bijlage D).

Een tweede voorwaarde voor de regressie analyse is dat de variabelen normaal verdeeld zijn. Dit betekent dat er geen specifiek verband behoort te zijn tussen de afhankelijke variabele en de onafhankelijke variabelen. Met behulp van een ‘scatterplot’ of een puntenwolk kan dit worden nagegaan. In het programma SPSS worden per factor een ‘Normal Q-Q plot’ en de ‘Detrended Normal Q-Q Plot’ gemaakt. In de grafieken worden de feitelijke uitkomsten (de verdeling uit de praktijk) vergeleken met de verwachte uitkomsten (een normale verdeling). Als een factor normaal verdeeld is, zullen alle punten samen een lineair lijn vormen in de Normal Q-Q plot. Voor de Detrended Normal Q-Q Plot geldt dat alle punten op de horizontale lijn liggen zonder dat er een patroon valt te ontdekken.

Een derde voorwaarde is dat het verband tussen de afhankelijke variabelen en elke onafhankelijke variabele causaal is. Dit houdt in dat de onafhankelijke variabele in tijd voorafgaat aan de afhankelijke variabele en er geen derde variabele van invloed is.

### **3.5 Steekproef en respons rate**

Hieronder zal een overzicht worden gegeven van de steekproef (3.5.1) en de hoogte van de respons op de webenquête (3.5.2).

#### **3.5.1 Steekproef**

Het onderzoek heeft plaatsgevonden onder de 133 gemeenten die een bestuurskrachtmeting hebben laten uitvoeren tussen één januari 2000 en één januari 2007. In tabel 3.1 is per provincie aangegeven hoeveel metingen er zijn gehouden.

Gemeenten in de provincie Gelderland worden sinds eind 2006 vanuit de provincie gemotiveerd om bestuurskrachtmetingen te houden. De reden waarom dit nu wordt bevorderd is dat recent verschillende herindelingen hebben plaatsgevonden. Met behulp van een bestuurskrachtmeting kan, volgens de provincie Gelderland, worden gezien of dit heeft geleid tot bestuurskrachtiger gemeenten. Ook gemeenten in de provincie Groningen zijn vanaf 2007 gestart met het houden van bestuurskrachtmetingen. Vervolgens resten er nog vier provincies waarin gemeenten geen bestuurskrachtmetingen houden. Dit heeft te maken met mislukte experimenten en herindelingen die nog moeten plaatsvinden of recent hebben plaatsgevonden (Korsten, et al., 2007, p. 26).

Daarnaast zijn er een aantal gemeenten waarin al tweemaal een bestuurskrachtmeting is uitgevoerd. Dit zijn de Zuid-Hollandse gemeenten Leiden, Voorschoten, Alkemade, Jacobswoude en Weert, Nederweert en nog een aantal gemeenten in Noord-Limburg (Korsten, et al., 2007, p. 26).

Tabel 3.1: Overzicht bestuurskrachtmetingen per provincie

Provincie	Bestuurskrachtmonitor
Friesland	27
Groningen	1
Drenthe	0
Overijssel	0
Gelderland	2
Flevoland	0
Utrecht (o.a.: Heuvelrug, Renswoude, Woudenberg, Scherpenzeel)	6
Noord-Holland (Gooi, Bennebroek)	10
Zuid-Holland (o.a.: Rijnstreek, Zuidplas, Drechtsteden, Krimpenerwaard, Alblasserwaard/ Vijfheerenlanden, Leiden, Voorschoten)	40
Zeeland	0
Noord-Brabant	0
Limburg	47
Totaal	133

Bron: Korsten, et al., 2007, p. 26

Er is een aselechte steekproef gehouden onder de populatie van de 133 gemeenten die al een bestuurskrachtmeting hebben laten uitvoeren. Dit betekent dat alle onderzoekseenheden, de gemeenten, een even grote kans hebben om in de steekproef te worden opgenomen. Hierdoor wordt een representatief beeld verkregen van de populatie en is het mogelijk om dit te generaliseren naar de populatie (Verschuren & Doorewaard, 2003).

Er zijn in totaal 381 e-mails verstuurd. Helaas is het niet mogelijk geweest alle 133 gemeenten, waar een bestuurskrachtmeting heeft plaatsgevonden, te achterhalen. Zo is van de provincies Limburg en Friesland bekend dat alle gemeenten een bestuurskrachtmeting hebben uitgevoerd (Korsten, et al., 2007). De andere gemeenten zijn achterhaald door de websites van de gemeenten te bezoeken en te achterhalen of er een bestuurskrachtmeting is gehouden.

In totaal zijn 127 gemeenten achterhaald waar een bestuurskrachtmeting heeft plaatsgevonden. Er zijn per gemeente e-mails verstuurd naar de burgemeester, de gemeentesecretaris en het algemene e-mailadres van de gemeente. Per gemeente heeft uiteindelijk één respondent gereageerd op de enquête (op een enkele uitzondering na). Respondenten zijn naast burgemeesters en gemeentesecretarissen ook locosecretarissen, hoofden van verschillende diensten, controllers, beleidsmedewerkers en adviseurs. De reden om drie e-mails te versturen was om een zo groot mogelijk respons te krijgen. Echter in de praktijk is gebleken (ook uit reacties) dat men het voldoende vond als één persoon per gemeente de enquête invulde. Dit heeft geleid tot een steekproefgrootte van 127.

### 3.5.2 Respons rate

Van de 127 gemeenten hebben 93 gemeenten gereageerd. Dit is een respons rate van 73%. Hiertoe bevinden zich ook enquêtes die onvolledig of onjuist ingevuld. Dit heeft gevolgen voor de grootte van de onderzoekseenheid waarover een uitspraak kan worden gedaan. Wat betreft de beschrijvende analyses (hoofdstuk vier) is een aantal van 84 onderzoekseenheden

onderzocht. De statistische analyses (hoofdstuk vijf) zijn op basis van 72 onderzoekseenheden uitgevoerd. Dit komt doordat bij deze analyses ervoor gekozen is om de cases met missende waarden voor welke variabele dan ook uitgesloten zijn van de analyses. In tabel 3.2 is het aantal respondenten per functie en per provincie weergegeven, zoals deze de basis vormden voor de beschrijvende analyses.

Ter verhoging van de respons zijn alle burgemeesters en gemeentesecretarissen persoonlijk aangeschreven. In de e-mails stond een weblink aangegeven om de enquête in te vullen en op de email kon ook worden geantwoord met vragen of afwijzingen. Van deze mogelijkheid maakte men gebruik. Dit heeft geleid tot inzicht in de non-responsgroep. Het is gebleken dat sommige personen niet betrokken waren geweest bij de bestuurskrachtmeting, doordat zij pas sinds kort werkzaam zijn. Ook is het gebleken dat sommige personen reageerden met dat hun gemeente is gefuseerd waardoor de situatie is veranderd. Men had hierdoor geen inzicht in de doorwerking van de meting. Na een ruime week is er herinneringsmail verstuurd om de respons te verhogen. Dit heeft ook daadwerkelijk geleid tot een ruime stijging van de respons.

Tabel 3.2: Aantal respondenten per functie en provincie

Functie	Aantal respondenten	Percentage%
Burgemeester	16	19,0%
Gemeentesecretaris	39	46,4 %
Locosecretaris	5	6,0 %
Hoofd bestuurs/algemene zaken	4	4,8 %
Sectorhoofd overig	8	9,5 %
(Beleids)controller	4	4,8 %
Overig o.a. adviseur/belmedewerker	8	9,5 %
<b>Totaal</b>	<b>84</b>	<b>100,0 %</b>
<b>Provincie</b>		
Friesland	17	20,2 %
Utrecht	4	4,8 %
Noord-Holland	6	7,1 %
Zuid-Holland	24	28,6 %
Limburg	33	39,3 %
<b>Totaal</b>	<b>84</b>	<b>100,0 %</b>

### 3.6 Operationalisering van de concepten

Per subparagraaf zullen de verschillende theoretische concepten meetbaar worden gemaakt. Dit houdt in dat voor de theoretische begrippen indicatoren worden aangegeven waarop de begrippen zijn gemeten in het onderzoek. Tevens zal worden aangegeven door welke vraag in de enquête het concept is gemeten en op welk meetniveau. De enquêtevragen zijn terug te vinden in bijlage A. Eerst zullen de beschrijvende kenmerken van de bestuurskrachtmeting worden geoperationaliseerd. Vervolgens worden de vijf onafhankelijke variabelen besproken en daarna de operationalisatie van de afhankelijke variabele.

Een operationalisatie bestaat uit dimensies die afkomstig zijn uit theorieën. Deze worden weer onderscheiden in indicatoren waarmee wordt gemeten. Voor de onafhankelijke variabelen zijn er weinig dimensies die uit de theorieën voortvloeien. De indicatoren (ook wel items genoemd) zijn door middel van stellingen in de enquête gemeten. Op elke stelling kon de respondent een antwoord van één tot en met vijf geven. De respondent gaf hiermee aan of de stelling aan de orde is gekomen (van toepassing is) in zijn of haar gemeente. Deze stellingen vormen samen de vijfpunts-likertschaal en lopen op van ‘niet aan de orde’ tot en met ‘veel aan de orde’. Er is voor deze schaal gekozen omdat hiermee goed analyses kunnen worden uitgevoerd. Allereerst komen kenmerken van de bestuurskrachtmeting aan bod (3.6.1). Hierna wordt de operationalisatie van de onafhankelijke variabelen weergegeven (3.6.2 tot en met 3.6.6). Als laatste wordt de operationalisatie van de afhankelijke variabele doorwerking besproken (3.6.7).

### 3.6.1 Operationalisering kenmerken bestuurskrachtmeting

In de enquête zijn een aantal vragen gesteld die samen een overzicht bieden van de kenmerken of randvoorwaarden van de gehouden bestuurskrachtmetingen. Deze kenmerken zijn chronologisch geordend.

Tabel 3.3: Operationalisering kenmerken bestuurskrachtmeting

Variabele	Dimensies	Indicatoren
Kenmerken bestuurskrachtmeting	Motieven gemeenten	Initiatief provincie
		Vervolg op eerste meting
		Spiegel functie
		Inzicht in de opgaven gemeente
		Herindelingsmotief
		Druk vanuit buurgemeenten
	Uitvoering onderzoek	Externe partij
		Gemeente zelf
		Combinatie van beiden
	Kennisname meting	Interne nieuwsberichten
		Lokale media
		Via ambtelijke nota's
		Contact met onderzoekers
		Intern overleg
		Informatiebijeenkomsten
	Gebruik meting	Aanbevelingen
		Conclusie
		Verzamelde gegevens
	Tijdsduur en kosten meting	Aantal overgenomen aanbevelingen
		Duur onderzoeksproces
		Start gebruik meting
	Tevredenheid meting	Kosten meting
		Mate van tevredenheid opdrachtgever

De eerste dimensie ‘motieven van gemeenten’ geven de motieven weer om een bestuurskrachtmeting in te zetten. Volgens Korsten kan dit inzicht in de opgaven zijn of kan discussie over herindeling of samenwerking motieven zijn. Volgens Pröpper kan ‘lering

trekken' uit de meting en de uitkomsten ook een motief zijn om een meting in te zetten, deze indicator wordt de spiegel functie genoemd. Vanuit de praktijk zijn nog andere motieven aan te geven die voor komen. Deze zijn in onderstaande tabel terug te vinden. Deze dimensie is door middel van een open vraag gemeten, namelijk vraag acht, en vervolgens gehercodeerd aan de hand van deze indicatoren.

Ook de dimensie 'uitvoering onderzoek' komt voort uit de praktijk. Hiermee is onderzocht, door vraag negen, of het onderzoek door een externe partij, zoals een adviesbureau of een visitatiecommissie of door de gemeente zelf wordt uitgevoerd.

De dimensie 'kennisname meting', vraag veertien, is opgesteld aan de hand van de theorie van Pröpper, waarbij wordt gekeken naar de directheid van het gebruik van het onderzoek. Indicatoren hierbij zijn zowel gericht op indirecte als directe kennisname van het onderzoek. Deze dimensie gaat dan vooraf aan het daadwerkelijke gebruik van het onderzoek. Dit is gemeten door te kijken naar welk onderdeel van de meting wordt gebruikt, namelijk de aanbevelingen, de conclusie of de verzamelde gegevens. Ook het aantal overgenomen aanbevelingen is indicierend voor de mate van gebruik van de meting.

De tijdsduur en de kosten van de meting kunnen gezien worden als randvoorwaarden van de meting. Dit is gemeten door de duur van het onderzoeksproces, het tijdstip waarop gestart wordt met het gebruik van de meting en de hoogte van de kosten van een meting. Deze zijn met de vragen vijf, zes, zeven en twaalf gemeten.

Ten slotte is de tevredenheid van de meting ook als een kenmerk van de bestuurskrachtmeting beschouwd. Door het geven van een rapportcijfer, in vraag tien, is de mate van tevredenheid van de opdrachtgever gemeten.

### **3.6.2 Operationalisering kwaliteit van het onderzoek**

De variabele 'kwaliteit van het onderzoek' wordt in vraag 19 van de enquête gemeten op ordinaal niveau. De kwaliteit van het onderzoek is verdeeld in indicatoren die betrekking hebben op het vertrouwen in het onderzoek en de kwaliteit van het rapport zelf. De indicatoren voor de kwaliteit van het rapport zijn: 'duidelijke aanbevelingen', 'concrete aanbevelingen', de 'leesbaarheid van het rapport' en de 'begrijpelijkheid van het rapport'. Ook 'de validiteit' en de 'betrouwbaarheid' van het onderzoek zijn indicatoren. Een andere indicator van de kwaliteit van het onderzoek is de praktijkgerichtheid van het onderzoek. Hiermee wordt bedoeld of het onderzoek voldoende aanknopingspunten of handvatten biedt om in de praktijk toe te passen. Wat betreft het vertrouwen in het onderzoek is de indicator 'reputatie van de onderzoekers' opgesteld. Hebben de ontvangers van het rapport vertrouwen in de onderzoekers? Ook is de indicator 'vertrouwen in het onderzoek' opgesteld. Hierbij is er onderscheid gemaakt naar de ambtelijke organisatie, het college van b en w en de gemeenteraad. In onderstaande tabel zijn de indicatoren tot een overzichtelijk geheel samengevoegd.

Tabel 3.4: Operationalisering kwaliteit van het onderzoek

Variabele	Dimensies	Indicator
Kwaliteit van onderzoek	Kwaliteit van het onderzoeksrapport	Duidelijke aanbevelingen
		Concrete aanbevelingen
		Leesbaarheid van het rapport
		Begrijpelijkheid van het rapport
		Validiteit van het onderzoek
		Betrouwbaarheid van het onderzoek
		Praktijkgerichtheid van het onderzoek
	Vertrouwen in het onderzoek	Reputatie van de onderzoekers
		Vertrouwen in onderzoek door ambtelijke organisatie
		Vertrouwen in onderzoek door college van b en w
		Vertrouwen in onderzoek door gemeenteraad

### 3.6.3 Operationalisering politieke context

Voor de variabele ‘politieke context’ zijn er vijf indicatoren of items opgesteld. Deze items komen terug in vraag 20 in de enquête. Bij deze variabele gaat het om de rol van de politiek, de gemeenteraad, in de politieke arena. De indicatoren zijn dan ook: ‘mate van expliciete steun van de raad aan het onderzoek’, ‘mate van aandacht van de raad voor de onderzochte problemen’ en ‘hoeveelheid beschikbaar gestelde middelen door de raad’. De andere twee zijn: ‘mate waarop de bestuurskrachtmeting op politieke agenda staat’ en de ‘mate waarop uitkomsten direct inpasbaar zijn in de politieke besluitvorming’.

Tabel 3.5: Operationalisering politieke context

Variabele	Indicator
Politieke context	Mate van expliciete steun van de raad aan het onderzoek
	Mate van aandacht van de raad voor de onderzochte problemen
	Hoeveelheid beschikbaar gestelde middelen door de raad
	Mate waarop de bestuurskrachtmeting op politieke agenda staat
	Mate waarop uitkomsten direct inpasbaar zijn in de politieke besluitvorming

### 3.6.4 Operationalisering communicatie en presentatie

Bij deze variabele gaat het om de communicatie en presentatie tussen de onderzoekers en de direct betrokkenen bij het onderzoek. In vraag 21 worden de indicatoren gemeten.

Wat betreft de communicatie zijn de volgende twee indicatoren opgesteld, namelijk de ‘mate van informele communicatie’ en de ‘mate van frequente communicatie’. De presentatie wordt gemeten aan de hand van de indicatoren ‘mate van concreetheid van de presentatie’ en de ‘mate waarin de presentatie aansluit bij de bestaande problematiek’.

Tabel 3.6: Operationalisering Communicatie en presentatie

Variabele	Dimensies	Indicator
Communicatie en presentatie	Communicatie	Mate van informele communicatie
		Mate van frequente communicatie
	Presentatie	Mate van concreetheid van de presentatie
		Mate waarin de presentatie aansluit bij de bestaande problematiek

### 3.6.5 Operationalisering betrokkenheid van de gemeente

Bij de betrokkenheid van de gemeente is gekeken naar de rol en behoeften van de gemeente. In vraag 22 komen onderstaande items terug. De bijbehorende indicatoren zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 3.7: Operationalisering betrokkenheid van de gemeente

Variabele	Indicator
Betrokkenheid van de gemeente	Bijdrage van relevante respondenten aan het onderzoek
	Aansluiting onderzoek bij kennisbehoefte van gemeente
	Mate waarin het onderzoek aan de verwachtingen voldoet
	Mate van betrokkenheid van de gemeente bij het onderzoek

### 3.6.6 Operationalisering timing van het onderzoek

De timing van het onderzoek, vraag 23, is opgedeeld in het tijdstip waarop de uitkomsten bekend werden (gemaakt) en de aandacht voor die uitkomsten. Wat betreft het tijdstip zijn de volgende indicatoren opgesteld: ‘de uitkomsten waren bekend voordat eventuele onderzochte problemen al werden aangepakt’ en ‘mate waarin de bekendmaking van het onderzoek is getimed’. Met de laatste indicator wordt bedoeld dat er bij de bekendmaking van de uitkomsten rekening mee is gehouden dat er geen andere grote kwesties of problemen speelden die zouden kunnen zorgen voor minder aandacht voor het onderzoek. De andere indicator is de ‘mate van aandacht voor de uitkomsten’ onderscheiden naar de ambtelijke organisatie, het college van b en w en de gemeenteraad.

Tabel 3.8: Operationalisering timing van het onderzoek

Variabele	Dimensies	Indicator
Timing van het onderzoek	Tijdstip bekendmaking uitkomsten	De uitkomsten waren bekend voordat eventuele onderzochte problemen al werden aangepakt
		Mate waarin de bekendmaking van het onderzoek is getimed
	Aandacht voor de uitkomsten	Mate van aandacht voor de uitkomsten vanuit ambtelijke organisatie
		Mate van aandacht voor de uitkomsten vanuit college van b en w
		Mate van aandacht voor de uitkomsten vanuit gemeenteraad

### 3.6.7 Operationalisering doorwerking

De afhankelijke variabele ‘doorwerking’ wordt gemeten aan de hand van de verschillende fasen van Knott en Wildavsky zoals in hoofdstuk twee is besproken. Deze zeven fasen vormen de dimensies van de variabele doorwerking. In Tabel 3 staan de dimensies met bijbehorende indicatoren vermeld. De theorie van doorwerking wordt in vraag 16 van de enquête nominaal gemeten.

Bij de dimensie ‘kennisname’ is naast de indicator ‘het rapport is gelezen’ onderscheid gemaakt tussen het kennismaken van het rapport op mondelinge en schriftelijke manier. Respectievelijk zijn dit de indicatoren ‘aanhalen in discussies en vergaderingen’ en ‘citeren in schriftelijke stukken’.

De dimensie ‘referentie’, dat het denk- en referentiekader van de ontvanger van het rapport inhoudt, wordt gemeten door de standpunten van de ontvanger die al dan niet zijn beïnvloed. Vanaf deze dimensie wordt er onderscheid gemaakt tussen de doorwerking in het beleid en in de organisatiestructuur.

Tabel 3.9: Operationalisering doorwerking van het onderzoek

Dimensies	Indicatoren
Ontvangst	Het rapport is in de organisatie verspreid
Kennisname	Het rapport is gelezen
	Het rapport is regelmatig aangehaald in discussies en vergaderingen
	Het rapport is geciteerd in schriftelijke stukken zoals beleidnota's, -notities, -evaluaties enz.
Referentie	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over het beleid beïnvloed
	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed
Inspanningen	De aanbevelingen zijn vertaald in een plan van aanpak of een verbeterplan
	De problemen zoals genoemd in het rapport hebben tot nieuwe besluitvorming geleid
	De aanbevelingen zijn gebruikt om bepaalde beleidsterreinen (verder) op de politieke agenda te krijgen
	De aanbevelingen zijn inzet van een politieke strijd geweest
Overname	Op basis van de bestuurskrachtmeting is beleid aangepast
	Op basis van de bestuurskrachtmeting is de organisatiestructuur aangepast
Implementatie	Deze nieuwe organisatiestructuur is in de praktijk gebracht
	Het nieuwe beleid is uitgevoerd en in de praktijk gebracht
Impact	De veranderde organisatiestructuur leidde tot doelbereiking
	Het veranderde beleid leidde tot doelbereiking

Bij de dimensie ‘inspanningen’, wordt ook het politieke aspect gemeten. De ontvanger doet in deze fase immers inspanningen om de aanbevelingen of het rapport over te nemen binnen de organisatie. De ontvanger zal deze op de ‘politieke agenda’ proberen te krijgen of in te zetten

in een ‘politieke strijd’. De ontvanger kan in deze fase politiek strategisch handelen om ervoor te zorgen dat het rapport doorwerkt.

De daaropvolgende dimensie ‘overname’ gaat er vanuit dat het rapport (of een gedeelte) wordt overgenomen. Dit wordt gemeten door te kijken naar het al dan niet aanpassen van beleid of de organisatiestructuur. Hierbij gaat het dan om schriftelijke aanpassing.

Bij de volgende dimensie, ‘implementatie’, worden deze aanpassingen in de praktijk gebracht. De laatste dimensie ‘impact’ wordt gemeten door te kijken of de daadwerkelijke veranderingen ook tot verbetering heeft geleid. Met andere woorden, of de doelen zijn bereikt en de problemen daarmee zijn aangepakt.

### **3.7 Synthese**

In dit hoofdstuk is besproken hoe het onderzoek valide en betrouwbaar is opgezet en uitgevoerd. In dit onderzoek is gekozen voor de survey als strategie om zo een totaalbeeld te kunnen schetsen van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen. De gegevens zijn verzameld door middel van een webenquête. Vervolgens zijn de data van de enquête geanalyseerd met behulp van een factor analyse en multi-pele regressie analyse.

Ook is in dit hoofdstuk de operationalisering van de theoretische concepten of begrippen aan de orde geweest. De doorwerking wordt gemeten aan de hand van de zeven fasen uit de theorie van Knott en Wildavsky (1980). Getracht is de validiteit en de betrouwbaarheid in dit onderzoek te waarborgen door onder anderen bronnentriangulatie, beoordeling van de enquête, juiste vraagformulering in de enquête en opstellen van meerdere items per theoretisch concept. In het volgende hoofdstuk zullen de eerste resultaten van de uitgevoerde analyses worden besproken.

## 4 Beschrijving van bestuurskrachtmetingen

### 4.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk het onderzoek methodisch verantwoord is, zullen in dit hoofdstuk de eerste uitkomsten worden gepresenteerd. Dit hoofdstuk beslaat het beschrijvende gedeelte van dit onderzoek en geeft antwoord op de vierde deelvraag: *Welke kenmerken hebben bestuurskrachtmetingen en in hoeverre worden bestuurskrachtmetingen gebruikt?*

Verschillende kenmerken van de bestuurskrachtmeting uit de enquête worden in chronologische volgorde beschreven. Dit start bij de motieven van een gemeente om een bestuurskrachtmeting in te zetten en eindigt met de tevredenheid over de gehouden meting. Opgemerkt dient te worden dat alle onderzochte gemeenten in de provincies Friesland, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg vallen. De respons voor de provincies Utrecht en Noord-Holland zijn laag. Bij de analyse dient hier rekening mee te worden gehouden. In de andere provincies zijn nog geen bestuurskrachtmetingen gestart of is men nog bezig met het verrichten van onderzoek.

In *paragraaf 4.2* wordt besproken welke motieven gemeenten hanteren om hun bestuurskracht te meten. Vervolgens wordt in *paragraaf 4.3* uiteengezet hoe de bestuurskrachtmeting in gemeenten is uitgevoerd. Alvorens een bestuurskrachtmeting gebruikt kan worden, moeten de gebruikers op de hoogte zijn van de uitkomsten van de meting. In *paragraaf 4.4* zal dan ook de kennisname van de meting worden weergegeven. Aansluitend wordt in *paragraaf 4.5* besproken in welke mate bestuurskrachtmetingen worden gebruikt. Hiermee wordt het tweede gedeelte van de deelvraag beantwoord. In *paragraaf 4.6* worden de tijdsduur en de kosten van bestuurskrachtmetingen uiteen gezet. In *paragraaf 4.7* wordt aangegeven hoe hoog de tevredenheid onder de deelgenomen gemeenten is over de uitgevoerde bestuurskrachtmetingen. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een synthese in *paragraaf 4.8*.

### 4.2 Motieven

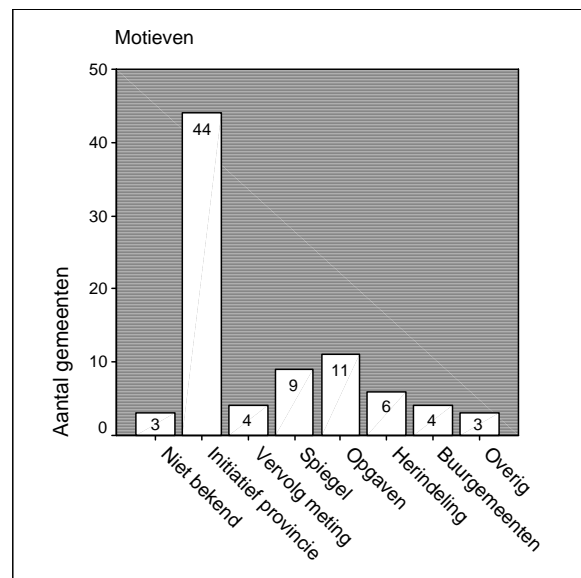
In hoofdstuk één zijn drie motieven genoemd die gemeenten kunnen hebben om een bestuurskrachtmeting uit te laten voeren. Dit zijn het leereffect van een onderzoek, nadruk op de maatschappelijke opgaven en de eisen van de gemeente in het kader van een herindeling of versterking van de samenwerking. Uit de respons is naar voren gekomen dat respondenten op de open vraag veelal meerdere motieven hebben aangegeven. Zo is een bestuurskrachtmeting bijvoorbeeld geïnitieerd vanuit de provincie en is er vanuit de eigen gemeente ook behoefte aan. De antwoorden zijn gecodeerd in de volgende categorieën: ‘niet bekend’, ‘initiatief provincie’, ‘vervolg meting’, ‘spiegel’, ‘opgaven’, ‘herindeling’, ‘buurgemeenten’ en ‘overig’ (figuur 4.1).

Wat opvalt, is dat meer dan de helft van de gemeenten aangeeft dat de bestuurskrachtmeting op initiatief van de provincie gehouden is. Hier is met name sprake van in gemeenten uit de provincies Friesland, Zuid-Holland en Limburg (tabel 4.1).

Een eerder uitgevoerde bestuurskrachtmeting is bij vier van de gemeenten de reden van een vervolgmeting. Deze gemeenten willen weten of de bestuurskracht na de eerste meting is verbeterd.

Met de categorie ‘opgaven’ wordt bedoeld dat gemeenten een bestuurskrachtmeting inzetten om te bepalen of de gemeente voldoet aan de maatschappelijke opgaven. Hierbij gaat het ook om het voldoen aan toekomstige opgaven. Een respondent verwoordde dit als volgt: *“Beantwoording van de vraag of de gemeente ook in de verdere toekomst, ambities, plannen, toekomstvisies en dergelijke kan waarmaken. Zijn we daar bestuurskrachtig genoeg voor”* (Respondent, enquête, november 2007)? Uiteindelijk hebben elf gemeenten deze reden als hoofdreden aangegeven.

De categorie ‘spiegel’ houdt in dat gemeenten de meting gebruiken als een spiegel die voor hun eigen functioneren wordt gehouden. Er gaat dan een leereffect uit van het onderzoek. De meting zou hier gezien kunnen worden als een totale evaluatie van de gemeente of het gemeentebestuur. Dit houdt concreet in: *“Jezelf een spiegel voor te laten houden en te bezien op welke onderdelen de gemeente goed scoort en op welke onderdelen de gemeente moet werken aan verbetering”* (Respondent, enquête, november 2007). In negen gemeenten is dit de voornaamste reden geweest voor inzet



Figuur 4.1: Motieven inzet meting

van de meting. Ook motivering vanuit buurgemeenten beïnvloedt de keuze om een bestuurskrachtmeting te laten houden. In vier gemeenten hebben buurgemeenten een rol gespeeld om een meting uit te voeren. Uit de respons valt op te maken dat volgens de gemeenten de lokale bestuurskracht samenhangt met de regionale bestuurskracht. Sommige gemeenten geven dan ook het regionaal samenwerkingsverband als reden voor de uitvoering van de meting aan.

In zes gemeenten wordt de bestuurskrachtmeting in verband getrokken met een mogelijke herindeling (discussie) of versterking van samenwerking met andere gemeenten. De overige twee categorieën ‘niet bekend’ en ‘overig’ behelzen zes gemeenten. Drie respondenten hiervan hebben de vraag niet ingevuld en onder overig wordt onder andere het motief van professionalisering van de gemeente gezien. *“Bij een professionele organisatie hoort een periodieke monitoring”*, zoals een respondent aangaf in de enquête (november 2007).

Uit de enquête is gebleken dat meer dan drie redenen of motieven door gemeenten worden aangedragen. Tevens worden veelal meerdere motieven genoemd. De belangrijkste reden om een bestuurskrachtmeting te houden is dat het op initiatief van de provincie plaatsvindt. Hierbij kan worden afgevraagd welk belang de provincie heeft bij de bestuurskracht van gemeenten en welk belang gemeenten aan een bestuurskrachtonderzoek hechten als dit naar aanleiding van de provincie wordt gehouden.

In tabel 4.1 zijn de motieven per provincie onderscheiden. Negen gemeenten uit Friesland (totaal 16) gaven aan de bestuurskrachtmeting op initiatief van de provincie uit te hebben gevoerd. In Limburg ligt het aantal op 18 van de 32 gemeenten en in Zuid-Holland gaat het

om 9 van de 23 gemeenten. Geconcludeerd kan worden dat in Friesland relatief het meest de provincie als aanleiding is gegeven voor de bestuurskrachtmeting. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de motieven van gemeenten in de provincie Zuid-Holland het meest uiteenlopen.

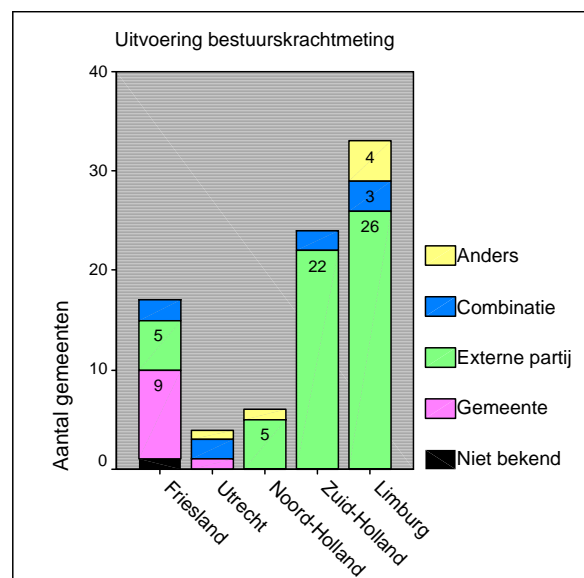
Tabel 4.1: Kruistabel motieven per provincie

Motieven per provincie						
Motieven	Provincie					
	Friesland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Limburg	Totaal
Initiatief provincie	13	2	2	9	18	44
Vervolg op 1e bestuurskrachtmeting	0	0	0	0	4	4
Spiegel/ verbetering functioneren	1	0	0	3	5	9
Voldoen aan (toekomstige) maatschappelijke opgaven	1	1	2	6	1	11
Uitgangspunt voor meer samenwerking/ herindeling	1	1	1	3	0	6
Tezamen met buurgemeenten	0	0	1	2	1	4
Overig	0	0	0	0	3	3
Totaal	16	4	6	23	32	81

### 4.3 Uitvoering meting

Een bestuurskrachtmeting kan op verschillende wijzen worden uitgevoerd. Het onderzoek kan door een adviesbureau worden uitgevoerd, maar ook door de gemeente zelf of bijvoorbeeld door een visitatiecommissie. In figuur 4.2 staan de uitkomsten verwerkt in een staafdiagram. Gemeten is of de meting door de gemeente, een externe partij (bijvoorbeeld visitatiecommissie of adviesbureau) of een combinatie hiervan is uitgevoerd.

Respondenten konden ook de optie ‘anders’ kiezen en aangeven hoe de meting in hun gemeente is uitgevoerd.

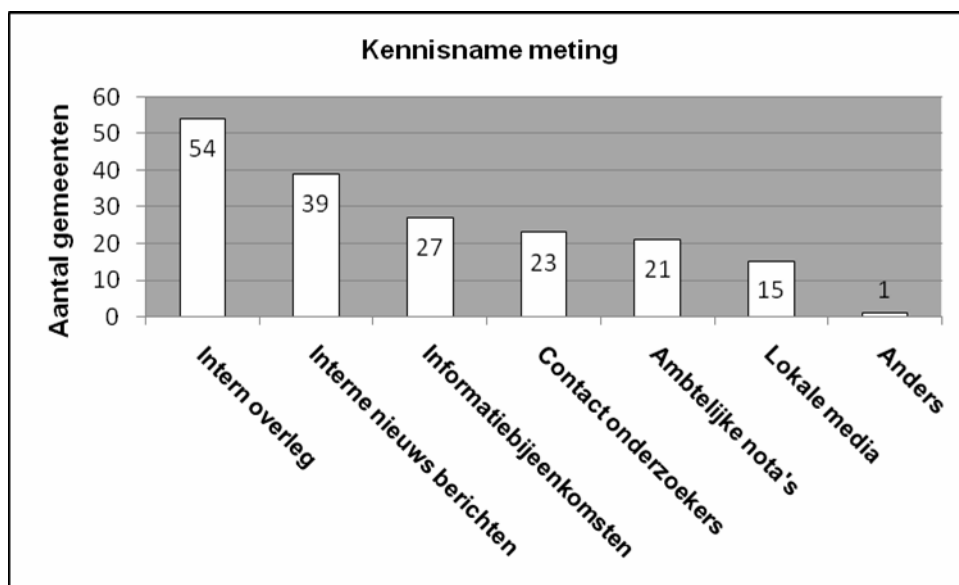


Figuur 4.2: Uitvoering bestuurskrachtmeting per provincie

Het is gebleken dat in zes gemeenten de bestuurskrachtmeting op een andere wijze is uitgevoerd dan de aangegeven categorieën. In deze gemeenten heeft de provincie de bestuurskrachtmeting uitgevoerd, al dan niet in combinatie met een externe partij. Dit is voornamelijk het geval bij gemeenten in Limburg. In één gemeente maakt de bestuurskrachtmeting deel uit van een groter organisatieonderzoek. Bij de meeste gemeenten is de bestuurskrachtmeting door een externe partij uitgevoerd. Slechts tien gemeenten hebben de bestuurskrachtmeting zelf uitgevoerd. Bij negen gemeenten in de provincie Friesland het geval en bij één gemeente in de provincie Utrecht. Uiteindelijk is 70% van de onderzoeken door een externe partij uitgevoerd.

#### 4.4 Kennisname

Voordat een onderzoek gebruikt wordt dient de gebruiker eerst op de hoogte te zijn van het bestaan van het onderzoek. Op deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk. In figuur 4.3 staan de resultaten.



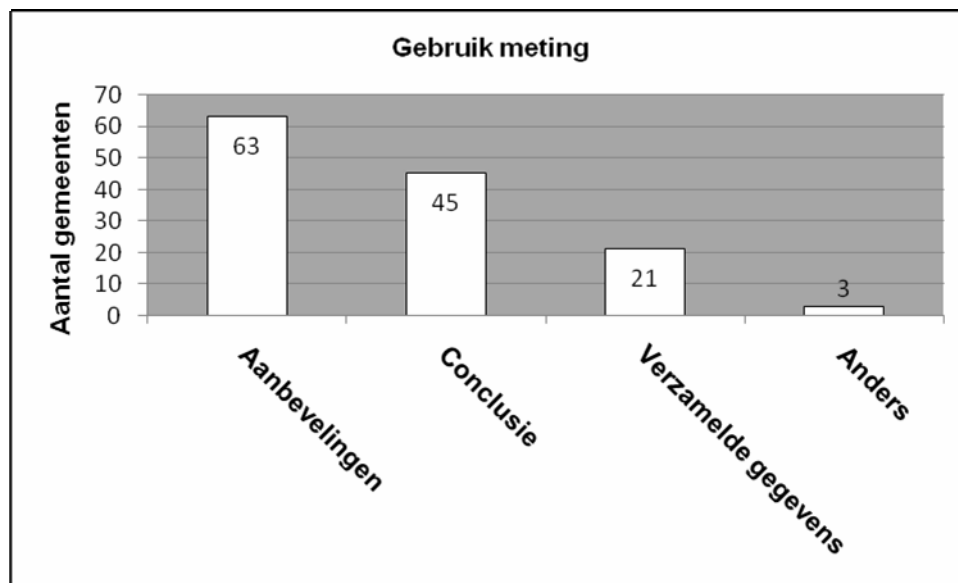
Figuur 4.3: Kennisname bestuurskrachtmeting

In 54 gemeenten is men van het onderzoek op de hoogte gebracht via intern overleg. Op de tweede plaats heeft men het onderzoek via interne nieuwsberichten vernomen. Dit is het geval in 39 gemeenten. Via de lokale media kan men ook kennis nemen van het onderzoek, maar met slechts 15 gemeenten is dit het laagst scorende antwoord. De overige antwoordmogelijkheden 'informatiebijeenkomsten', 'contact met onderzoekers' en 'ambtelijke nota's', zijn respectievelijk in 27, 23 en 21 gemeenten van toepassing geweest. Uit deze uitkomsten kan worden opgemaakt dat verspreiding van de bestuurskrachtmeting zowel mondeling als schriftelijk plaatsvindt. Maar de bestuurskrachtmeting wordt vaker door gebruikers in bijeenkomsten dan in documenten opgemerkt en kennis van genomen. Dit kan worden verklaard doordat de informatie mondeling sneller wordt verspreid dan schriftelijk.

#### 4.5 Gebruik bestuurskrachtmeting

Uit de steekproef blijkt dat in 84,5 % van de gemeenten de bestuurskrachtmeting wordt gebruikt. Onder het gebruik van een bestuurskrachtmeting worden de verschillende onderdelen van de meting verstaan. In dit onderzoek is gevraagd of men de conclusie, de

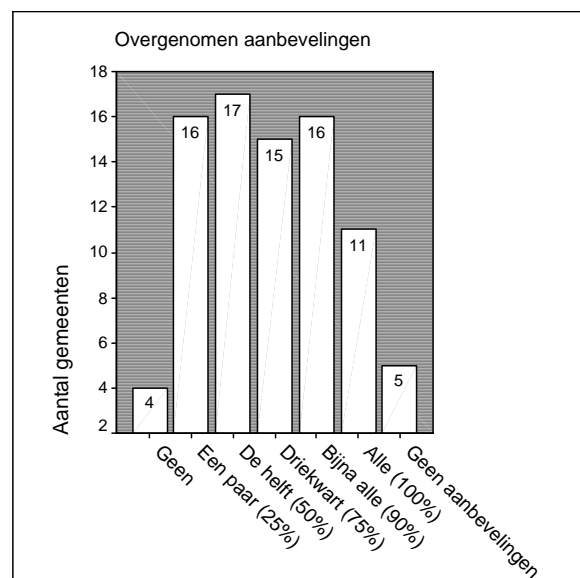
aanbevelingen, de verzamelde gegevens of een ander onderdeel van de meting gebruikt (figuur 4.4). Meerkeuze van antwoorden was mogelijk.



Figuur 4.4: Gebruik bestuurskrachtmeting

In 63 gemeenten worden voornamelijk de aanbevelingen gebruikt. De conclusie wordt in 45 gemeenten gebruikt en in 23 gemeenten worden de verzamelde gegevens gebruikt. Drie respondenten hebben aangegeven een ander onderdeel te gebruiken, maar welk onderdeel is onbekend. Gezien de uitkomsten kan geconcludeerd worden dat gemeenten geen andere delen van de meting gebruiken, maar veelal bovengenoemde onderdelen. Dat het gebruik van de aanbevelingen de hoogste score heeft valt te verklaren uit het feit dat de aanbevelingen als doel hebben om in de praktijk gerealiseerd te worden teneinde deze te verbeteren.

Uit figuur 4.5 valt op te maken dat het zeer verschilt hoeveel aanbevelingen van een meting in de onderzochte gemeenten zijn overgenomen. In elf gemeenten zijn alle aanbevelingen overgenomen en vier gemeenten hebben niets overgenomen. In 89% van de gemeenten zijn de aanbevelingen overgenomen. Dit varieert van een paar tot alle aanbevelingen. Daarnaast zijn er ook bestuurskrachtmetingen verricht die geen aanbevelingen hebben opgesteld. Gemiddeld wordt driekwart van het totale aantal aanbevelingen uit het bestuurskrachtrapport door gemeenten overgenomen.



Figuur 4.5: Aantal overgenomen aanbevelingen

In tabel 4.2 is het aantal overgenomen aanbevelingen uit het bestuurskrachtrapport per provincie weergegeven. Hieruit blijkt dat er geen eenduidig beeld bestaat van de mate waarin de bestuurskrachtmetingen worden gebruikt. Het aantal aanbevelingen dat wordt gebruikt loopt in elke provincie zeer sterk uiteen. Als de gegevens globaler worden geïnterpreteerd dan valt op dat 11 van de 17 gemeenten in de provincie Friesland maximaal de helft van de aanbevelingen heeft overgenomen. In de provincie Zuid-Holland nemen de gemeenten, namelijk 18, driekwart of meer van het totale aantal aanbevelingen over. De provincie Limburg scoort op alle mogelijkheden en geeft een zeer verspreid beeld. Wat betreft de provincies Utrecht en Noord-Holland kan geen uitspraak worden gedaan vanwege de zeer lage respons. Geconcludeerd kan worden dat de gemeenten in Zuid-Holland relatief de meeste aanbevelingen hebben gebruikt.

Tabel 4.2: Kruistabel aantal overgenomen aanbevelingen per provincie

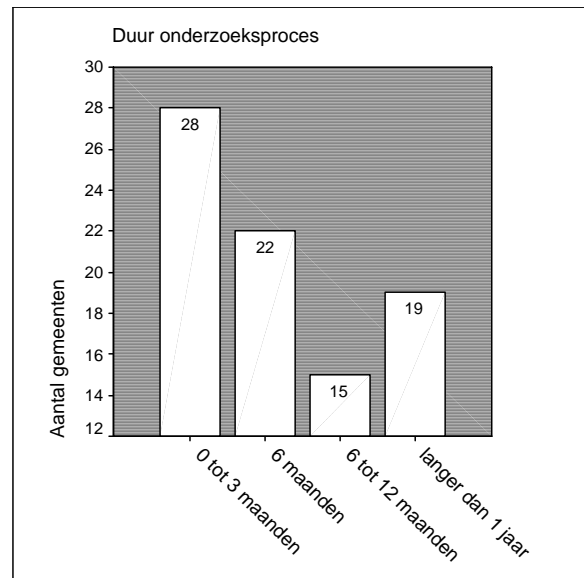
Aanbevelingen per provincie						
Aanbevelingen	Provincie					
	Friesland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Limburg	Totaal
Geen	2	0	0	0	2	4
Hooguit een paar (25%)	5	0	2	1	8	16
De helft (50%)	4	1	1	2	9	17
Driekwart (75%)	3	0	1	6	5	15
Bijna alle (90%)	1	1	1	6	7	16
Alle (100%)	1	2	1	6	1	11
Er staan geen aanbevelingen in het rapport	1	0	0	3	1	5
Totaal	17	4	6	24	33	84

#### 4.5 Tijdsduur en kosten meting

De tijdsduur van de bestuurskrachtmetingen is in dit onderzoek met drie vragen gemeten. Ten eerste is gekeken naar de duur van een bestuurskrachtmeting. Hiermee wordt de periode bedoeld waarin het onderzoek is verricht. Ten tweede is gevraagd in welk jaar het rapport is opgeleverd. Met deze vraag kan worden nagegaan wanneer de meeste bestuurskrachtmetingen zijn opgeleverd en hoe lang dit geleden is. De derde vraag sluit hierop aan door te kijken naar de periode waarin de gemeente het rapport is gaan gebruiken.

#### 4.5.1 Tijdsduur meting

Uit figuur 4.6 valt op te maken dat de meeste bestuurskrachtmetingen in een periode van minder dan drie maanden zijn uitgevoerd. Dit is het geval bij 28 van de 84 gemeenten. In 22 gemeenten heeft de periode waarin de bestuurskrachtmeting is uitgevoerd maximaal zes maanden geduurd. Slechts 15 gemeenten kennen een periode van zes tot twaalf maanden waarin het onderzoek is gedaan. Bij 19 gemeenten heeft het onderzoek minimaal een jaar geduurd. Geconcludeerd kan worden dat in 33% van de gemeenten de periode, waarin het onderzoek wordt uitgevoerd, maximaal drie maanden is. Gemiddeld duurt een onderzoeksproces zes maanden.



Figuur 4.6: Duur onderzoeksproces

Als de duur van het onderzoeksproces per provincie wordt bekeken dan zijn er twee opvallende uitkomsten aan te geven, zo valt af te lezen uit tabel 4.3. De eerste uitkomst is dat in de provincies Friesland en Zuid-Holland de meeste gemeenten een onderzoeksproces van maximaal zes maanden kennen. In Friesland geldt dit voor bijna alle (16) gemeenten en in Zuid-Holland duurde het onderzoek bij 19 van de 24 gemeenten maximaal een half jaar. De tweede uitkomst is dat de meeste gemeenten in de provincie Limburg een onderzoeksproces van zes maanden of langer kennen. Namelijk 25 van de 33 gemeenten uit de enquête gaven aan dat het onderzoek minimaal zes maanden heeft geduurd. Geconcludeerd kan worden dat de bestuurskrachtmetingen bij gemeenten in Limburg de meeste tijd hebben gekost.

Tabel 4.3: Kruistabel duur van het onderzoeksproces per provincie

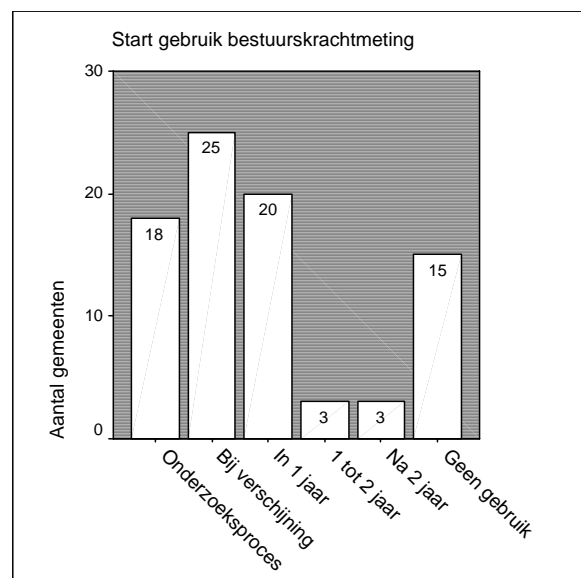
Duur onderzoeksproces & provincie						
Duur onderzoeksproces	Provincie					
	Friesland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Limburg	Totaal
0 tot 3 maanden	10	1	4	10	3	28
6 maanden	6	1	1	9	5	22
6 tot 12 maanden	1	0	1	3	10	15
langer dan 1 jaar	0	2	0	2	15	19
Totaal	17	4	6	24	33	84

Naast de duur van het onderzoeksproces is ook gemeten in welk jaar het onderzoeksrapport is opgeleverd. De meeste rapporten in 2003, 2005 en 2007 opgeleverd. Van vijf gemeenten is het onbekend wanneer het onderzoek werd opgeleverd. In de jaren tot 2003 zijn slechts enkele metingen afgerond. Pas in 2003, met een aantal van 21, zijn de metingen echt bekend geworden.

Het derde aspect van de tijdsduur van bestuurskrachtmetingen is wanneer de gemeente het onderzoek is gaan gebruiken. In figuur 4.7 zijn de volgende categorieën te zien: 'onderzoeksproces', 'verschijning', 'in 1 jaar', '1 tot 2 jaar' en 'na 2 jaar' en 'geen gebruik'. Er is vanuit gegaan dat er eerst een onderzoek naar de bestuurskracht van een gemeente plaatsvindt, hierop vervolgens een onderzoeksrapport bij de gemeente verschijnt en dit rapport of de meting vervolgens wordt gebruikt. Met het onderzoeksproces wordt bedoeld dat (een gedeelte van) de bestuurskrachtmeting door de gemeente wordt gebruikt, voordat de bestuurskrachtmeting is afgerond. Met de categorie 'verschijning' wordt de overhandiging van het rapport, na afronding van de meting, aan de gemeente bedoeld.

15 gemeenten hebben aangegeven de bestuurskrachtmeting niet te gebruiken. 18 metingen of concepten die hieraan zijn ontleend, zijn tijdens het onderzoeksproces al in gebruik genomen. Er kan dan gedacht worden aan het gebruiken van de eerste bevindingen of standpunten omtrent de bestuurskracht van de eigen gemeente die bijvoorbeeld tijdens een interview zijn besproken. De meeste metingen, namelijk 25, worden bij de verschijning van het rapport gelijk in gebruik genomen. Dit kan verklaard worden doordat de uitkomsten nog actueel zijn of dat er aandacht in de gemeente is besteed aan de uitkomsten. Binnen een jaar na verschijning van het rapport zijn in 20 gemeenten de metingen gebruikt. Na een jaar zijn slechts zes gemeenten gestart met het gebruiken van de meting.

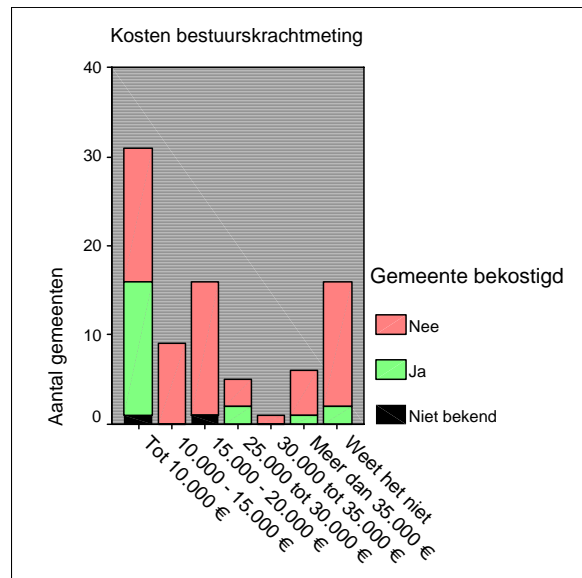
Geconcludeerd kan worden dat er vooral sprake is van korte termijn gebruik. Dit houdt gebruik binnen één à twee jaar in. 75% van de gemeenten gebruikt de meting in één jaar na het onderzoek. Slechts 7% gebruikt het onderzoek pas na één jaar en 18% maakt geen gebruik van het onderzoek. Deze conclusie weersprekt de theoretische veronderstelling dat gebruik van onderzoek vooral op lange termijn van twee jaar of langer plaatsvindt. De meeste gemeenten starten met het gebruik van de bestuurskrachtmeting tijdens het verschijnen van het rapport. Gemiddeld gebruiken gemeenten hun bestuurskrachtmeting binnen één jaar na verschijning van het rapport. Na één jaar wordt nauwelijks meer gestart met het gebruik van het onderzoek. Dit kan te maken hebben met verminderde aandacht van college-raadsleden of ambtenaren voor het rapport of dat de uitkomsten niet meer voldoende actueel zijn en andere zaken prioriteiten hebben



Figuur 4.7: Start gebruik meting

### 4.5.2 Kosten meting

Eenzijds is onderzocht of gemeenten de bestuurskrachtmeting zelf financieren of dat dit (deels) door andere partijen wordt gefinancierd. Anderzijds is onderzocht hoeveel een bestuurskrachtmeting heeft gekost. Slechts 20 van de 84 gemeenten hebben hun bestuurskrachtmeting zelf bekostigd. Twee respondenten hebben op deze vraag geen antwoord gegeven. Dit valt onder de categorie 'niet bekend'. 62 gemeenten hebben hun meting deels of geheel door andere partijen laten financieren. Verder valt uit figuur 4.8 op te maken dat de meeste gemeenten die hun meting zelf hebben bekostigd, maximaal 10.000 euro eraan hebben gepend. In de onderzochte gemeenten kost de bestuurskrachtmeting gemiddeld tussen de 15.000 en 20.000 euro. 16 respondenten hebben aangegeven niet te weten hoeveel de meting heeft gekost. Daarnaast zijn er nog zes gemeenten waar de meting meer dan 35.000euro heeft gekost. Geconcludeerd kan worden dat gemeenten die het onderzoek zelf hebben bekostigd relatief de laagste kosten hebben gemaakt.



Figuur 4.8: Totale kosten bestuurskrachtmeting

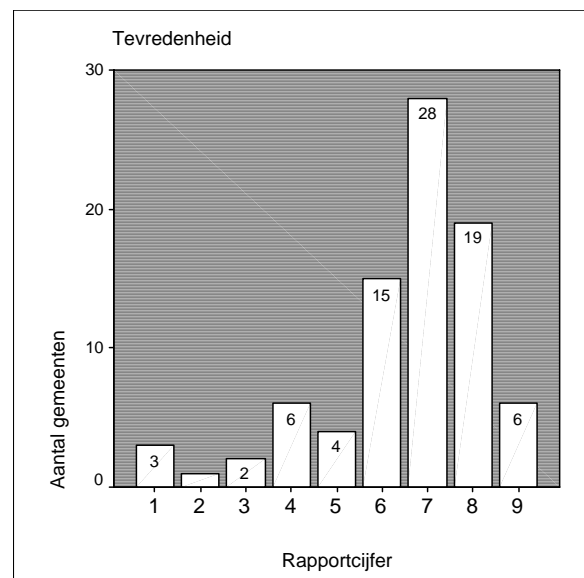
Als de kosten worden bekeken per provincie (tabel 4.4) dan blijkt dat gemeenten in Friesland relatief de laagste kosten hebben gemaakt. Hierna volgen de gemeenten in Limburg die voornamelijk tot 20.000euro hebben uitgegeven aan de onderzoeken. De gemeenten in Zuid-Holland laten een verspreid beeld zien. Er zijn zowel onderzoeken gehouden die weinig hebben gekost, maar ook onderzoeken die in de middelste en hoogste categorie scoren. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat 16 respondenten niet weten hoeveel het onderzoek heeft gekost. Hieruit kan worden opgemaakt dat de hoogte van de kosten niet van belang zijn voor de gebruiker. De gegevens laten voornamelijk zien dat de meeste onderzoeken maximaal 10.000euro hebben gekost en de kosten van de onderzoeken uit Zuid-Holland het meest gevarieerd zijn.

Tabel 4.4: Kruistabel totale kosten onderzoek per provincie

Totale kosten onderzoek per provincie						
Totale kosten	Provincie					
	Friesland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Limburg	Totaal
Tot 10.000 €	12	3	1	5	10	31
10.000 - 15.000 €	1	0	1	1	6	9
15.000 - 20.000 €	0	0	0	8	8	16
25.000 tot 30.000 €	0	0	0	4	1	5
30.000 tot 35.000 €	0	0	0	0	1	1
Meer dan 35.000 €	2	0	1	2	1	6
Weet het niet	2	1	3	4	6	16
Totaal	17	4	6	24	33	84

#### 4.6 Tevredenheid

De mate van tevredenheid bij gemeenten over hun bestuurskrachtmeting kan een indicatie zijn voor de mate waarin het onderzoek gebruikt wordt en doorwerkt in de gemeente. Indien gemeenten onvoldoende tevreden zijn kan dit leiden tot een verminderd gebruik. De tevredenheid is gemeten door het toekennen van een rapportcijfer van een tot tien aan de eigen bestuurskrachtmeting. Het doel hiervan is om een overzicht te geven van de tevredenheid van gemeenten. De uitkomst is dat gemeenten gemiddeld een 'zes en een half' voor hun bestuurskrachtmeting geven. Hierbij moet in ogenschouw worden genomen dat er zowel zeer lage als zeer hoge rapportcijfers zijn gegeven. Uiteindelijk is slechts 19% van de gemeenten ontevreden over hun bestuurskrachtmeting. De meeste gemeenten, namelijk 33 %, beoordelen hun bestuurskrachtmeting met een zeven. (figuur 4.9)



Figuur 4.9: Algemene tevredenheid meting

#### 4.7 Synthese

In dit hoofdstuk zijn bepaalde kenmerken van de bestuurskrachtmeting weergegeven en is geconstateerd in hoeverre bestuurskrachtmetingen gebruikt worden. Hiermee is de vierde deelvraag beantwoord. Hierbij zijn de kenmerken en het gebruik van de bestuurskrachtmeting in een chronologische volgorde besproken.

De helft van de gemeenten heeft de bestuurskrachtmeting mede op basis van het initiatief van de provincie laten uitvoeren. Veelal worden meerdere motieven door gemeenten aangegeven en zijn in dit onderzoek zes motieven naar voren gekomen die worden aangevoerd voor het houden van een bestuurskrachtmeting. De vraag die gesteld dient te worden is welke reden de provincie heeft om gemeenten hiertoe te motiveren. Tevens kan worden afgevraagd of en hoe dit motief het gebruik van het onderzoek beïnvloedt. In Friesland wordt de provincie relatief het vaakst als reden aangegeven en de motieven van gemeenten uit Zuid-Holland lopen het meest uiteen.

Bij de uitkomsten over het type uitvoering is geconstateerd dat negen van de tien gemeenten uit Friesland het onderzoek zelf hebben uitgevoerd. 70% van de onderzoeken is door een externe partij zonder de gemeente uitgevoerd.

Wat betreft de verspreiding van het onderzoek is geconcludeerd dat dit op verschillende wijzen plaatsvindt, maar dat gebruikers vaker door bijeenkomsten kennis nemen van het onderzoek dan via documenten.

In 85% van de gemeenten uit de steekproef wordt de meting gebruikt. Hiervan wordt in 63 gemeenten voornamelijk de aanbevelingen gebruikt. Andere onderdelen dan de conclusie, aanbevelingen en de verzamelde gegevens worden niet tot nauwelijks gebruikt. In 89% van de gemeenten zijn de aanbevelingen overgenomen. Dit varieert van een paar tot alle aanbevelingen. Gemiddeld wordt driekwart van het totale aantal aanbevelingen uit het bestuurskrachtrapport door gemeenten overgenomen. Als wordt gekeken naar het verschil tussen de provincies dan worden in de gemeenten in Zuid-Holland relatief de meeste aanbevelingen gebruikt en in de gemeenten in Friesland het laagste aantal.

Gemiddeld duurt een onderzoeksproces van een bestuurskrachtmeting zes maanden. In 33% van de onderzochte gemeenten is de duur van het onderzoek maximaal drie maanden. De onderzoeken bij de gemeenten in Limburg kosten relatief het meeste tijd, namelijk zes maanden of langer. Als het onderzoek is afgerond, gebruikt 75% van de gemeenten de meting binnen één jaar na verschijning ervan. 18% maakt geen gebruik van het onderzoek en 7% start met het gebruik pas na één jaar na verschijning. Op basis van deze uitkomsten is geconcludeerd dat er vooral sprake is van korte termijn gebruik gezien het feit dat slechts zes gemeenten na één jaar startten met het onderzoek te gebruiken.

De belangrijkste uitkomst betreffende kosten van de bestuurskrachtmeting is dat enerzijds de meeste gemeenten de meting niet zelf hebben bekostigd. Anderzijds blijkt dat de gemeenten die wel zelf het onderzoek hebben bekostigd relatief de laagste kosten hebben gemaakt.

Uiteindelijk beoordeelt 33 % van de gemeenten de meting met een ruime voldoende. Slecht 19% van de gemeenten geeft een onvoldoende als rapportcijfer aan hun bestuurskrachtmeting. Na de beschrijvende kenmerken van de bestuurskrachtmetingen te hebben besproken komt in het volgende hoofdstuk het verklarende gedeelte aan de orde. Op basis van de schaal van doorwerking wordt de mate van doorwerking vastgesteld en vervolgens wordt met behulp van een regressie analyse onderzocht waardoor de doorwerking kan worden verklaard.

## 5 Doorwerking van bestuurskrachtmetingen

### 5.1 Inleiding

Hoofdstuk vijf zal antwoord geven op de deelvragen vijf en zes. Deelvraag vijf luidt: *In welke mate werken bestuurskrachtmetingen door in beleid of organisatie van gemeenten?* Deze vraag is aan de hand van de doorwerkingschaal van Knott en Wildavsky onderzocht. Na vaststelling van de mate van doorwerking komt het verklarende gedeelte van dit onderzoek aan bod. Deelvraag zes is: *Zijn er achterliggende factoren die de mate van doorwerking van de bestuurskrachtmetingen kunnen verklaren?*

In *paragraaf 5.2* wordt de factor analyse voor de afhankelijke variabele ‘doorwerking’ besproken. Vervolgens wordt in *paragraaf 5.3* besproken in hoeverre bestuurskrachtmetingen doorwerken. In *paragraaf 5.4* komt de factor analyse voor de onafhankelijke variabelen aan bod. In *paragraaf 5.5* wordt de samenhang tussen de factoren weergegeven. In *paragraaf 5.6* worden de resultaten van de regressie analyse getoond. Met deze analyse wordt vastgesteld welke factoren de doorwerking verklaren. Tenslotte wordt in *paragraaf 5.7* een synthese van de resultaten gegeven en de deelvraag van dit hoofdstuk beantwoord.

### 5.2 Factor doorwerking

Voordat een regressie analyse wordt uitgevoerd is eerst gekeken welke structuur ten grondslag ligt aan de items van de onderzochte variabelen. Er zijn twee redenen waarom een factor analyse is uitgevoerd voor de variabele doorwerking. Ten eerste is deze variabele gemeten aan de hand van de schaal van doorwerking van Knott & Wildavsky. Door het uitvoeren van een factor analyse wordt gekeken of de schaal in praktijk betrouwbaar is. Ten tweede is de variabele door meerdere items in de enquête gemeten. Met behulp van de factor analyse kan het aantal items gereduceerd worden.

In de enquête is de variabele doorwerking op 18 items onderzocht. Na het houden van een eerste factor analyse is gebleken dat vier items onvoldoende ‘laden’ op de component doorwerking. Deze vier items zijn: *‘rapport is in de organisatie verspreid’*, *‘rapport is gelezen door ambtenaren, raad en college’*, *‘aanbevelingen zijn inzet geweest van politieke strijd’* en *‘er is niets mee gedaan’*. Deze items meten onvoldoende het begrip doorwerking en daarom zijn zij niet verder meegenomen in de data analyses.

Allereerst wordt besproken of een factor analyse geschikt is om te gebruiken aan de hand van de KMO en Bartlett’s test (5.2.1). Vervolgens wordt beargumenteerd hoeveel factoren uit de factor analyse zijn vastgesteld (5.2.2). Hierna volgt de uitkomst van de factor doorwerking (5.2.3).

#### 5.2.1 KMO & Bartlett’s test

Bij het uitvoeren van de factor analyse zijn ook de statistische testen uitgevoerd om te concluderen of een factor analyse geschikt is. Dit zijn respectievelijk de ‘Kaiser-Meyer-Olkin’ test (KMO) en de Bartlett’s test of sphericity. Een factor analyse is geschikt als de KMO test minimaal 0.6 als waarde heeft en de Bartlett’s test een significantieniveau van 0.5 of minder heeft (Pallant, 2001, p. 153).

Tabel 5.1: KMO &amp; Bartlett's test factordoorwerking

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,756
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	380,595
	df	91,000
	Sig.	,000

Uit de tabel valt af te lezen dat de KMO test een uitkomst van 0.756 heeft. Deze waarde ligt boven de 0.6. Dit betekent dat volgens deze test de factor analyse geschikt is om uit te voeren. De Bartlett's test of Sphericity heeft een significantie lager dan 0.5, namelijk 0.000. Omdat met deze uitkomsten aan de test is voldaan, kan de factor analyse voor de afhankelijke variabele worden uitgevoerd.

### 5.2.2 Aantal factoren

Bij het uitvoeren van de factor analyse is het van belang het aantal factoren te bepalen dat uit de factor analyse kan worden afgeleid. Het aantal factoren kan worden opgemaakt uit de totale verklaarde variantie uit tabel 5.2 of uit de 'scree plot' (figuur 5.1). Daarnaast is het aantal te hanteren factoren ook afhankelijk van de onderzoekscontext (Pallant, 2001).

Als er wordt gekeken naar de totale variantie in tabel 5.2 dan zijn de factoren of componenten met een 'eigenvalue' (eigenwaarde) groter dan één van belang voor verder onderzoek. Dit wordt ook wel het Kaiser criterium genoemd. De eigenwaarde van een factor geeft de totale variantie aan dat door die factor wordt verklaard (Pallant, 2001).

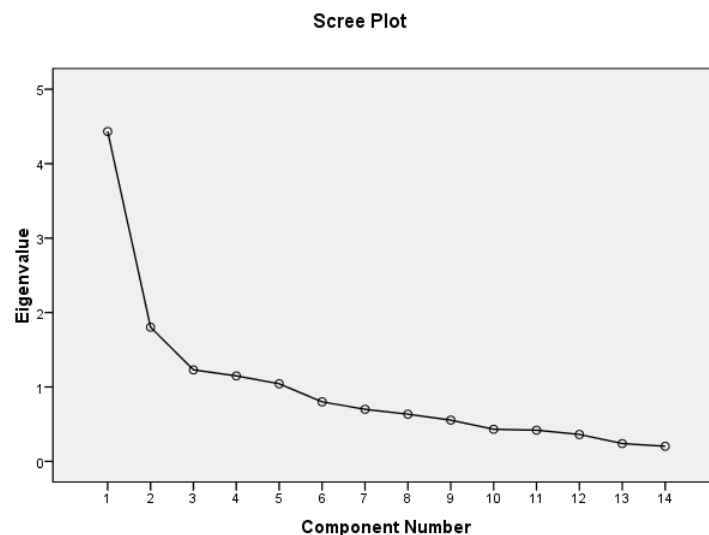
Tabel 5.2: Verklaarde variantie factor doorwerking

Total Variance Explained						
Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4,433	31,662	31,662	4,433	31,662	31,662
2	1,803	12,880	44,542			
3	1,230	8,783	53,325			
4	1,148	8,203	61,528			
5	1,042	7,445	68,973			
6	,800	5,714	74,687			
7	,700	5,001	79,688			
8	,634	4,529	84,217			
9	,555	3,962	88,179			
10	,432	3,084	91,263			
11	,419	2,995	94,257			
12	,362	2,584	96,841			
13	,240	1,712	98,553			
14	,203	1,447	100,000			

Het bepalen van het aantal factoren met behulp van de scree plot gebeurt door het punt te vinden waarop de curve van richting verandert en horizontaal wordt. De factoren die zich boven de verandering of knik van de lijn bevinden, bepalen het aantal definitieve factoren. Immers, deze factoren dragen dan het meest bij aan het verklaren van de variantie van de data.

In tabel 5.2 valt af te lezen dat de eerste vijf componenten een eigenwaarde groter dan één hebben. Volgens het Kaisercriterium voldoen deze vijf componenten en wordt de variabele doorwerking in vijf factoren opgedeeld. Echter verschilt de hoeveelheid variantie die de verschillende componenten verklaren aanzienlijk. Zo verklaart de eerste component 31,6% van de variantie van de data. Dit terwijl de twee component slechts 12,8% verklaart en de overige componenten zelfs zeven tot acht procent van de data verklaren.

Geconcludeerd kan worden dat de totale verklaarde variantie snel afneemt na de eerste component. Als dan wordt gekeken naar de scree plot, dan zijn er ook meerdere veranderingen in de grafiek aan te wijzen. Ook in de scree plot verandert de curve het meest bij de eerste vijf componenten. Echter is de grootste knik van de curve waar te nemen bij component twee. Dit houdt in dat component één meer variantie verklaart dan de andere componenten. Op basis van de uitkomsten van deze twee technieken kan vastgesteld worden dat met behulp van de factor analyse één factor is afgeleid uit de items van de variabele doorwerking. Dit sluit ook goed aan bij het feit dat doorwerking in het theoretisch kader is opgevat als één variabele.



Figuur 5.1: Scree plot factor doorwerking

### 5.2.3 Uitkomst factor

Reeds is opgemerkt dat vier items van de variabele doorwerking niet zijn meegenomen in de factor analyse. Uit de componentenmatrix van een eerdere factor analyse kon worden afgeleid dat deze vier items te weinig ‘lading’ hadden op de component.

In tabel 5.3 is de score per item weergegeven. De items uit de tabel zijn gerangschikt van een hoge naar een lage lading op de component. De component of factor doorwerking bestaat uit de veertien items uit de tabel. De minimale lading bevat 0.429. Doordat alle items een waarde boven de 0.4 hebben, kan er geconcludeerd worden dat de items vrij sterk laden. Tevens ondersteunt deze uitkomst de conclusie om slechts één factor te hanteren.

Tabel 5.3: Component matrix factor doorwerking

Component Matrix(a)	
	Component
	1
doorwerking: problemen uit het rapport zijn aangepakt	,714
doorwerking: het nieuwe beleid is uitgevoerd en in de praktijk gebracht	,698
doorwerking: rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed	,693
doorwerking: problemen uit rapport hebben geleid tot nieuwe besluitvorming	,647
doorwerking: rapport is geciteerd in schriftelijk stukken	,597
doorwerking: op basis van de meting is de organisatiestructuur aangepast	,540
doorwerking: het rapport is aangehaald in discussie en vergaderingen	,539
doorwerking: het rapport heeft standpunten over beleid beïnvloed	,504
doorwerking: aanbevelingen zijn vertaald in een verbeterplan	,489
doorwerking: op basis van de meting is beleid aangepast	,486
doorwerking: de nieuwe organisatiestructuur is in de praktijk gebracht	,482
doorwerking: het veranderde beleid heeft zijn doelstelling bereikt	,478
doorwerking: de veranderde organisatiestructuur heeft zijn doelstelling bereikt	,474
doorwerking: aanbevelingen zijn gebruikt om beleidsterreinen op de politieke agenda te plaatsen	,429

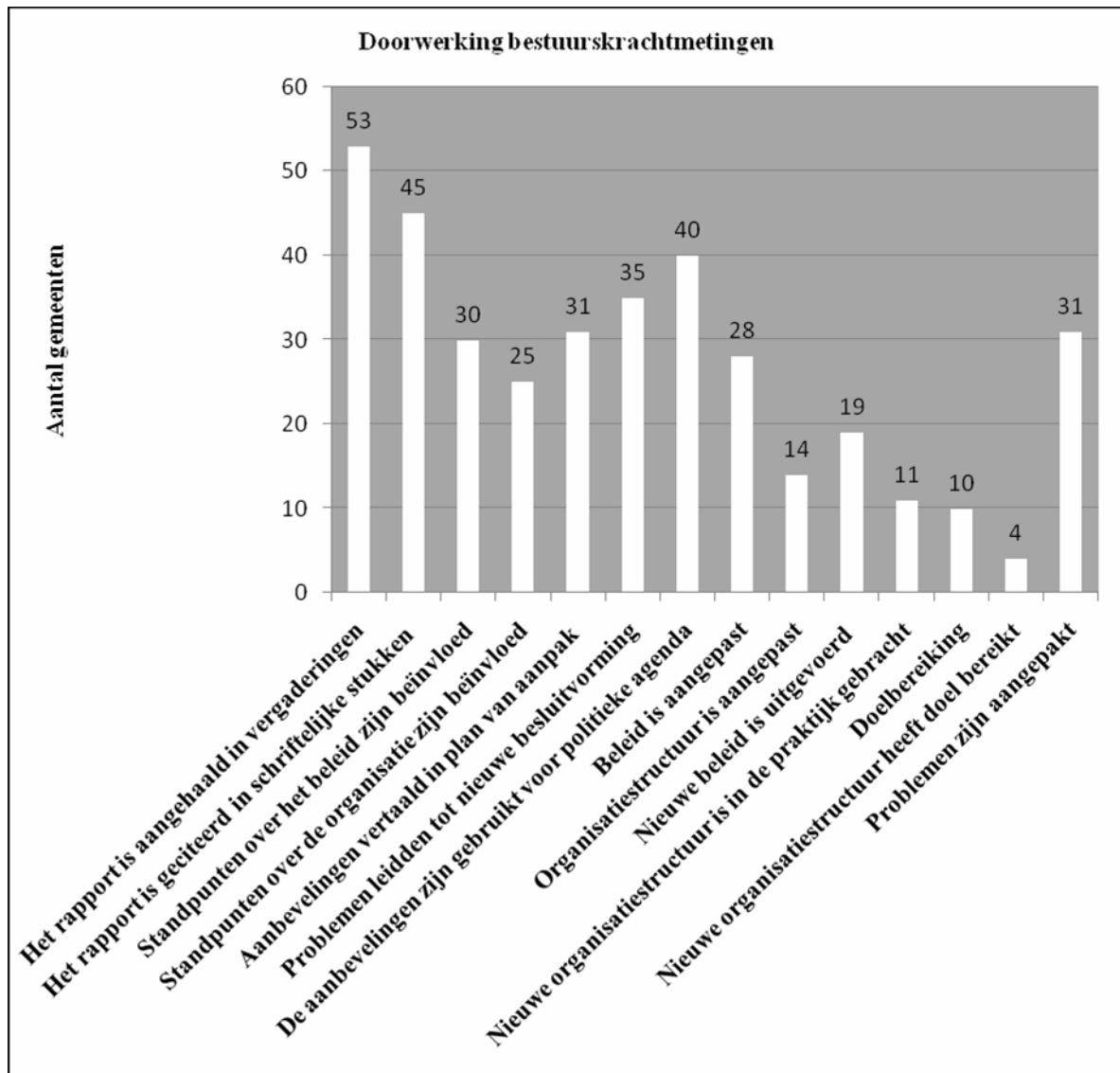
### 5.3 De mate van doorwerking

Voordat de factor analyse van de onafhankelijke variabelen aan de orde zal komen (5.4) zullen eerst de inhoudelijke uitkomsten van de factor doorwerking besproken worden. Dit houdt in dat de mate van doorwerking, die aan de hand van de doorwerkingschaal is gemeten, besproken wordt. In 5.3.1 wordt de doorwerking per indicator weergegeven. Aan de hand van een staafdiagram wordt bekeken welke indicatoren het meest of minst vaak voorkomen. In 5.3.2 wordt een globaler beeld van de mate van doorwerking gegeven door de fasen van doorwerking te bespreken.

#### 5.3.1 Doorwerking per indicator

Uit de factor analyse is gebleken dat de vier onderzochte items ‘*rapport is in de organisatie verspreid*’, ‘*rapport is gelezen door ambtenaren, raad en college*’, ‘*aanbevelingen zijn inzet geweest van politieke strijd*’ en ‘*er is niets mee gedaan*’ niet voldoende lading vertoonden voor de factor doorwerking. Daardoor worden deze items in de rest van het onderzoek niet meegenomen. De factor doorwerking wordt door 14 items uiteengezet, zoals ook in figuur 4.6 is weergegeven. De respondenten hadden de mogelijkheid om meerdere antwoorden aan te kruisen waarop in hun gemeente de bestuurskrachtmeting doorwerkt of heeft doorgewerkt. In figuur 4.6 is de doorwerkingschaal, zoals gemeten, cumulatief weergegeven. Verder dient opgemerkt te worden dat in de schaal een onderscheid is gemaakt tussen doorwerking in beleid en in de organisatie(structuur).

Uit figuur 4.6 valt op te maken dat er geen eenduidige lijn of structuur te bespeuren is in de doorwerking. Het staafdiagram laat hoge en lage frequenties van de indicatoren zien en vertoont geen duidelijk cumulatief beeld. Hiermee wordt bedoeld dat een frequentie van een willekeurige indicator uit de figuur hoger kan zijn dan de frequentie(s) van de daaraan voorafgaande indicator(en). Dit zou erop kunnen wijzen dat de aangegeven indicator in de praktijk niet voorafgaat door de voorafgaande indicatoren zoals theoretisch opgesteld. De veronderstelde schaal van doorwerking hoeft in de praktijk niet cumulatief te werken. Deze uitkomst kan echter ook betekenen dat de indicatoren per fase onjuist zijn gerangschikt of dat er indicatoren op de schaal van doorwerking ontbreken.



Figuur 5.2: Doorwerking van bestuurskrachtmetingen per indicator

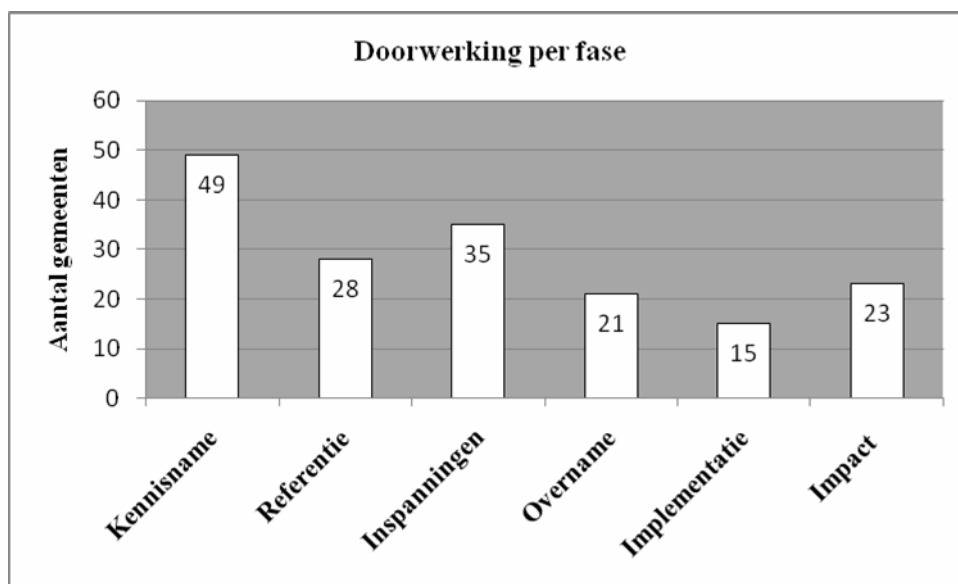
Als wordt gekeken naar de uitkomsten per indicator dan valt op te maken dat de eerste twee indicatoren het meest frequent door respondenten zijn aangegeven. Bestuurskrachtmetingen werken in 53 gemeenten door in vergaderingen en besprekingen doordat het rapport over de meting wordt aangehaald of hieraan wordt gerefereerd. 45 respondenten geven aan dat doorwerking plaatsvindt doordat het rapport is geciteerd of aangehaald in schriftelijke stukken. De indicatoren die hierop volgen zijn minder vaak van toepassing. De doorwerking van de bestuurskrachtmetingen is relatief lager als het gaat om de standpunten die door de bestuurskrachtmeting zijn beïnvloed. Respectievelijk 30 en 25 respondenten geven aan dat standpunten van betrokkenen over het beleid en de organisatie zijn beïnvloed. Hierop volgt een stijging waarbij de bestuurskrachtmeting het meest doorwerkt op de politieke agenda. In 40 gemeenten zijn de aanbevelingen gebruikt voor de politieke agenda. Na deze indicator, 'de aanbevelingen zijn gebruikt voor de politieke agenda', is wederom een duidelijk daling van de doorwerking van de bestuurskrachtmeting te zien. De doorwerking neemt sterk af bij de laatste indicatoren. Dit geldt zowel voor de doorwerking in het beleid als in de organisatiestructuur. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de doorwerking op beide terreinen ook verschillend is. De doorwerking is groter in beleid dan in de organisatiestructuur. De indicatoren die betrekking hebben op de doorwerking in het beleid zijn door de respondenten

vaker aangekruist dan de indicatoren die op de organisatiestructuur betrekking hebben. Het gaat om de indicatoren: ‘standpunten over het beleid zijn beïnvloed’, ‘beleid is aangepast’, ‘nieuw beleid is uitgevoerd’ en ‘doelbereiking’ (het ingevoerde beleid heeft zijn doelen bereikt). Als laatste dient over deze uitkomsten op indicatorniveau te worden opgemerkt dat, de laatste indicator ‘problemen zijn aangepakt’ relatief hoog ‘scoort’ gezien het feit dat dit de hoogste indicator van doorwerking is. 31 respondenten geven aan dat de doorwerking van de bestuurskrachtmeting is terug te zien in het feit dat de problemen zijn aangepakt. Dit kan erop duiden dat deze indicator te breed is geïnterpreteerd.

De uitkomsten van doorwerking op indicatorniveau laat zien dat de indicatoren ‘de aanbevelingen zijn gebruikt voor de politieke agenda’ en ‘problemen zijn aangepakt’ relatief hoog scoren. Dit kan betekenen dat van een cumulatieve schaal van doorwerking nauwelijks sprake is of dat niet alle indicatoren tot deze schaal behoren. Daarnaast is geconstateerd dat bestuurskrachtmetingen vaker in beleid dan in de organisatiestructuur doorwerken.

### 5.3.2 Doorwerking per fase

De doorwerking van de bestuurskrachtmetingen kan ook per fase van de doorwerkingschaal worden weergegeven. De uitkomsten van de indicatoren zijn per fase opgeteld en gemiddeld. Hiermee is aan elke indicator een even zwaar gewicht toegekend. De eerste fase ‘ontvangst’ is vervallen, omdat de indicator ‘het rapport is in de organisatie verspreid’ niet bij de resultaten wordt meegenomen.



Figuur 5.3: Gemiddelde doorwerking van bestuurskrachtmetingen per fase

De uitkomsten geven per fase, in plaats van per indicator, een meer globaal beeld van de doorwerking. De verschillen tussen de fasen zijn minder groot als de verschillen tussen de indicatoren. Ook uit dit staafdiagram kan worden opgemaakt dat bestuurskrachtmetingen het meeste doorwerken in de fase van kennisname. Vervolgens daalt de doorwerking tijdens de ‘referentiefase’ en neemt de doorwerking weer toe in de fase van ‘inspanningen’. Dit zou kunnen betekenen dat de referentiefase niet telkens wordt doorlopen. Het zou kunnen zijn dat na het kennis nemen van de bestuurskrachtmeting in een vergadering of door een schriftelijk stuk de gebruiker direct overgaat tot acties naar aanleiding van het onderzoek. Een andere

verklaring is dat de respondent in de praktijk of tijdens het invullen van de enquête zich niet bewust is van deze fase. Na de fase van inspanningen neemt de doorwerking in de opvolgende fasen van ‘overname’ en ‘implementatie’ af. In 15 gemeenten is het aangepaste beleid of de gewenste veranderingen in de organisatiestructuur in de praktijk geïmplementeerd. Vervolgens stijgt de doorwerking in de laatste fase ‘impact’ tot 23 gemeenten. Deze stijging wordt veroorzaakt door de hoge score op de laatste indicator ‘de problemen zijn aangepakt’, zoals reeds is geconstateerd in 5.3.1. Als alleen wordt gekeken naar de uitkomsten op de andere twee indicatoren die bij de laatste fase horen, dan blijkt dat de fase ‘impact’ in gemiddelde zeven gemeenten van toepassing is. Dit zou een verdere afname van de doorwerking inhouden.

Geconcludeerd kan worden dat niet eenduidig is vast te stellen of in de praktijk sprake is van cumulatieve fasen van doorwerking. Verder vindt doorwerking van bestuurskrachtmetingen het meest plaats in de eerste fase van kennisname en de derde fase van inspanningen. Dit zou erop kunnen wijzen dat de tweede fase van referentie niet altijd wordt doorlopen. Na bespreking van de resultaten van de factor analyse en de uitkomsten van de doorwerkingschaal uit de enquête zullen in de volgende paragrafen de onafhankelijke variabelen aan bod komen.

## 5.4 Verklaringsfactoren

Evenals bij de afhankelijke variabele doorwerking is ook voor de onafhankelijke variabelen een factor analyse uitgevoerd. De reden hiervoor is dat ook deze variabelen met behulp van vele items in de enquête zijn gemeten en dat door middel van de factor analyse getracht wordt dit aantal te reduceren. Ook bij deze factoranalyse wordt eerst de KMO & Bartlett’s test besproken (5.4.1), hierop volgt de bespreking van het aantal factoren (5.4.2) en vervolgens worden de nieuwe factoren aangegeven (5.4.3).

### 5.4.1 KMO & Bartlett’s test

Bij de besproken factor analyse voor de variabele doorwerking is aangegeven dat de KMO test een minimale waarde van 0.6 dient te hebben. De Bartlett’s test dient significant te zijn met een significantieniveau lager dan 0.5.

In tabel 5.4 zijn de uitkomsten van beide testen weergegeven. Geconcludeerd kan worden dat ook voor de onafhankelijke variabelen de factor analyse geschikt is om uit te voeren. De KMO test heeft namelijk een waarde van 0.788 en de Bartlett’s test heeft een significantieniveau dat lager is dan 0.5, namelijk 0.000.

Tabel 5.4: KMO & Bartlett’s test factor doorwerking

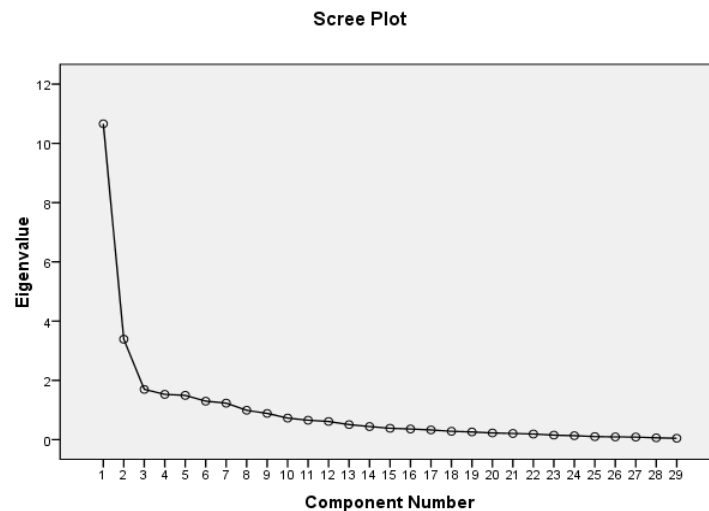
KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,788
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	1505,464
	df	406,000
	Sig.	,000

### 5.4.2 Aantal factoren

Uit de factor analyse zijn zeven componenten met items samengesteld. Dit is opgemaakt uit de tabel ‘Total variance explained’ waarin de totaal verklaarde variantie per component staat aangegeven (bijlage C) en de ‘Scree plot’ (figuur 5.5). In deze tabel (bijlage C) kan afgelezen worden dat vanaf component acht de eigenwaarde lager is dan één. Dit impliceert dat de eerste zeven componenten de meeste variantie van de data verklaren. In de scree plot vindt er bij component nummer zeven een verandering in de lijn plaats. Dit betekent dat de eerste zeven componenten de meeste variantie verklaren.

Echter valt er ook te beargumenteren om slechts één of twee componenten samen te stellen voor de onafhankelijke items. Immers de meeste variantie wordt door de eerste component (36,7%) verklaard en de tweede component verklaart 11,6%. Uit de curve in onderstaand figuur valt ook een verandering te zien bij de derde component, wat betekent dat component één en twee meer variantie dan de andere componenten verklaren.

In deze factor analyse wordt, in tegenstelling tot de factor analyse van doorwerking, wel het Kaiser criterium van een eigenwaarde van minimaal één aangehouden. Dit omdat de uitkomst van zeven componenten beter de onderzoekscontext past bij dan slechts één of twee componenten. Bij de vorige factor analyse ging het slechts om één theoretisch concept, namelijk doorwerking. In deze factor analyse gaat het in ieder geval om vijf samengestelde theoretische concepten. Zeven factoren liggen dicht bij het oorspronkelijke aantal van vijf variabelen.



Figuur 5.5: Scree plot onafhankelijke factoren

### 5.4.3 Uitkomsten factoren

In tabel 5.5 ‘Rotated component matrix’ zijn de uitkomsten van de factor analyse van de onafhankelijke factoren te zien. In deze tabel staan de ‘ladingen’ van de items per component aangegeven. Om de uitkomsten beter te kunnen interpreteren is de factor geroteerd, hierdoor is een patroon van ladingen makkelijker te herkennen.

Wat opvalt, is dat de meeste items onder component één (of factor één) vallen. Onder alle componenten zijn duidelijke clusters van items te vinden. Verder kan opgemerkt worden dat veel items een lading bij meerdere componenten hebben (al dan niet met verschillende waarden).

Geconstateerd kan worden dat op basis van de factor analyse zeven nieuwe factoren met andere items zijn ontstaan. Deze zijn anders samengesteld dan de oorspronkelijke vijf hoofdvariabelen, zoals opgesteld in het theoretisch kader van dit onderzoek.

De eerste twee componenten zijn het minst veranderd, omdat hierin items van deze twee oorspronkelijke variabelen een sterke lading kennen. Zo bestaat de eerste component uit items gericht op de kwaliteit van het onderzoek. Hieronder vallen onder meer de reputatie van de onderzoeker, het vertrouwen in het onderzoek zelf en de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek. De tweede component bestaat uit items gericht op de politiek.

Component drie bestaat uit een groot aantal items die met name betrekking hebben op de rol van betrokkenen bij het onderzoek en de behoefte vanuit de gemeente.

Component vier heeft een duidelijk lading van de items 'leesbaarheid' en 'begrijpelijkheid' rapport. Deze twee items vielen eerder onder de oorspronkelijke variabele 'kwaliteit van onderzoek'. De uitkomsten laten zien dat de respondenten de kwaliteit van het onderzoek niet beoordelen aan de hand van de leesbaarheid en begrijpelijkheid van het rapport.

Component vijf is sterk geladen op de items van 'financiële middelen' en 'inpasbaarheid in besluitvorming'. Deze twee items behoorden eerder tot de oorspronkelijke variabele 'politieke context'. Deze verandering komt doordat de items sterk gericht zijn op het gebruik van het onderzoek in de praktijk. Hieruit valt op te maken dat de respondenten de financiële middelen en de inpasbaarheid in de besluitvorming als noodzakelijke voorwaarden voor de aansluiting van het onderzoek in de praktijk zien.

Component zes bestaat voornamelijk uit de twee items die betrekking hebben op de aanbevelingen. Deze twee behoorden oorspronkelijk bij de kwaliteit van het onderzoek, maar uit de uitkomsten is opgemaakt dat de aanbevelingen los staan van de kwaliteit van het onderzoek. Geconstateerd kan worden dat de respondenten niet hetzelfde verstaan onder de kwaliteit van het onderzoek als opgemaakt is uit theorieën. De items 'frequente communicatie' en 'informele communicatie' laden het meest sterk bij de laatste component.

Eenzijds kan geconcludeerd worden dat per component een duidelijk cluster van items is aan te wijzen dat het sterkst laadt bij de betreffende component. Anderzijds moet opgemerkt worden dat veel items een lading toekennen aan meerdere componenten. Dit leidt tot een meer diffuus beeld over de bijdrage van de items aan de factoren. Component vier en zes zijn voornamelijk gebaseerd op items die oorspronkelijk bij de kwaliteit van het onderzoek hoorden. De kwaliteit wordt niet afgemeten aan de aanbevelingen en de leesbaarheid en begrijpelijkheid van het rapport. De vijfde component bestaat voornamelijk uit voldoende financiële middelen en de inpasbaarheid. Deze twee items zijn sterk gericht op de implementatie van het onderzoek in de praktijk.

Tabel 5.5: Rotated Component Matrix onafhankelijke factoren

Rotated Component Matrix(a)							
Item	Component						
	1	2	3	4	5	6	7
Mate waarin onderzoek voldoet aan de verwachtingen van de gemeente	,776						
Reputatie onderzoekers	,738						
Vertrouwen van ambtenaren	,682						
Vertrouwen college b en w in het onderzoek	,677	,518					
Concrete presentatie over het onderzoek	,665					,373	
Betrouwbaarheid onderzoek	,662			,407			
Validiteit onderzoek	,594				,478		
Vertrouwen van de raad in het onderzoek	,584	,580					
Aansluiting presentatie op het onderzoek	,570			,429			
Mate waarin gemeente betrokken is bij totstandkoming rapport	,558		,397				,401
Tijdstip waarop de uitkomsten bekend werden was goed getimed	,453	,369	,340		,389		
Bestuurskracht(meting) staat hoog op de agenda		,747					
Voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit de raad		,739	,393				,307
Voldoende aandacht vanuit de raad voor onderzochte problemen	,353	,701					
Voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit college b en w		,679	,443				
Bijdrage aantal respondenten aan het onderzoek			,785				
Uitkomsten zijn op tijd bekend gemaakt, voordat onderzochte problemen (deels) al werden aangepakt	,361		,633				
Voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit ambtelijke organisatie		,494	,589				
Mate waarin onderzoek aansluit bij kennisbehoefte van de gemeente	,328		,562		,367		
Leesbaarheid rapport				,858			
Begrijpelijkheid rapport				,848			
Voldoende financiële middelen om bestuurskrachtmeting in praktijk te gebruiken					,802		
Uitkomsten onderzoek zijn voldoende inpasbaar in de besluitvorming		,354			,707	,338	
Duidelijke aanbevelingen						,805	
Concrete aanbevelingen					,415	,777	
Voldoende handvatten onderzoek voor verbeteringen in de praktijk	,444		,404			,445	,399
Sprake van frequente communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers			,427			,433	,331
Sprake van informele communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers							,787
Voldoende expliciete steun door de raad gegeven		,390	,364		,467		,496

In figuur 5.6 zijn de benamingen van de factoren vermeld. De factoren uit deze figuur komen overeen met de componenten uit de tabel en zijn gebaseerd op de belangrijkste items. Zo behelst de eerste factor ‘kwaliteit van onderzoek’ component één. Onder deze factor laden de items die betrekking hebben op de kwaliteit van het onderzoek het meest sterk. Factor twee bestaat voornamelijk uit items die betrekking hebben op de politieke steun voor de uitkomsten. Factor drie ‘ambtelijke steun’, bevat vooral items die betrekking hebben op de rol van de ambtelijke organisatie. De vierde factor ‘leesbaarheid’, is ook voornamelijk geladen door de leesbaarheid en begrijpelijkheid van het rapport. De vijfde factor ‘aansluiting rapport

bij mogelijkheden', is vooral gebaseerd op de items voldoende financiële middelen en de inpasbaarheid in de besluitvorming. De zesde factor 'praktische bruikbaarheid', slaat op de items duidelijke en concrete aanbevelingen. Maar ook de items of er voldoende handvatten ter verbetering zijn en voldoende frequente communicatie dragen bij aan de praktische bruikbaarheid. De laatste en zevende factor 'communicatie', valt voornamelijk af te leiden uit de ladingen van de items informele en frequente communicatie.

1. Kwaliteit van onderzoek
2. Politieke steun voor uitkomsten
3. Ambtelijke steun
4. Leesbaarheid
5. Aansluiting rapport bij mogelijkheden
6. Praktische bruikbaarheid
7. Communicatie

*Figuur 5.6: Nieuwe onafhankelijke factoren*

## 5.5 Samenhang tussen factoren

Alvorens een regressie analyse uit te voeren zal eerst gekeken worden hoe sterk de factoren onderling met elkaar samenhangen of correleren na de factor analyse. Immers, door de factor analyse behoren de onderlinge correlaties te zijn verminderd. In tegenstelling tot een regressie analyse gaat het hier niet om een causaal verband, maar om een correlatie verband. De waarden die de correlaties kunnen aannemen liggen tussen de min één en één. De waarde geeft de sterkte van de relatie tussen de factoren aan. Een positieve waarde betekent dat als de ene factor stijgt, de andere factor ook toeneemt. Van een samenhang is pas sprake als deze significant is. Dit betekent dat het significantieniveau lager dient te zijn als 0.01 of 0.05. In de tabel is dit met respectievelijk één en twee asterisken aangegeven. De correlaties zijn op basis van een waarneming van 73 of 74 onderzoekseenheden.

Enerzijds valt op te merken dat er slechts samenhang wordt vertoond tussen de onafhankelijke factoren en de afhankelijke factoren en daarmee niet tussen de onafhankelijke factoren onderling. Anderzijds dient opgemerkt te worden dat er slechts twee correlaties significant zijn. Doorwerking van onderzoek correleert met de 'kwaliteit van onderzoek' met een score van 0.279. Deze correlatie is significant bij 0.01. Tevens correleert de doorwerking van onderzoek met de 'ambtelijke steun' met een correlatiewaarde van 0.400 bij een significantieniveau van 0.05. Deze correlaties impliceren dat het gevonden verband ook causaal kan zijn.

Verklaring voor het verband dat doorwerking van onderzoek gepaard gaat met een grote mate van ambtelijke steun is dat het gebruik van het onderzoek en het overnemen van aanbevelingen voornamelijk door de ambtelijke organisatie plaatsvindt. Zij hebben directe invloed op het beleid en zijn hier dagelijks op detailniveau mee bezig. Ambtelijke steun is in vergelijking met politieke of bestuurlijke steun het meest noodzakelijk om zaken aan te passen naar aanleiding van het onderzoek.

Tabel 5.6: Correlaties factoren

Correlaties								
	Door- wer- king	Kwaliteit onder- zoek	Politieke steun voor uitkom- sten	Ambte- lijke steun	Lees- baar- heid	Aanslui- ting rapport bij mogelijk- heden	Praktische bruikbaar- heid	Commu- nicatie
Door- werking	1	,279(*)	,208	,400(**)	,128	,178	,166	-,188
Kwaliteit onderzoek	,279 (*)	1	,000	,000	,000	,000	,000	,000
Politieke steun voor uitkomsten	,208	,000	1	,000	,000	,000	,000	,000
Ambtelijke steun	,400 (**)	,000	,000	1	,000	,000	,000	,000
Leesbaar- heid	,128	,000	,000	,000	1	,000	,000	,000
Aansluiting rapport bij mogelijk- heden	,178	,000	,000	,000	,000	1	,000	,000
Praktische bruikbaar- heid	,166	,000	,000	,000	,000	,000	1	,000
Communica- tie	-,188	,000	,000	,000	,000	,000	,000	1

\*\* Correlatie is significant bij 0.01 significantieniveau

\* Correlatie is significant bij 0.05 niveau

## 5.6 Regressie analyse

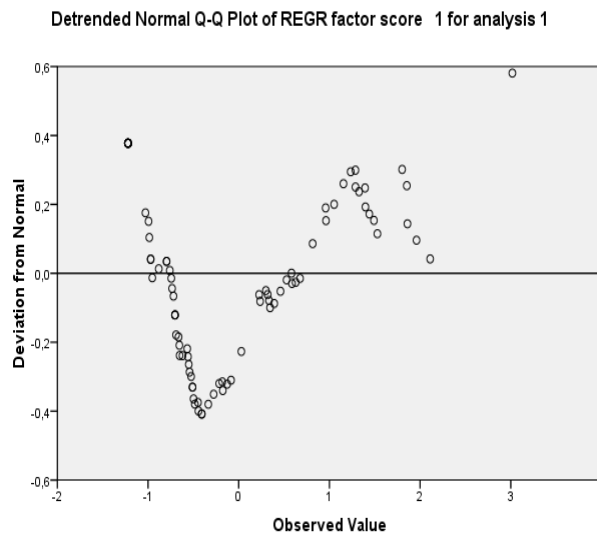
Op de zeven verkregen factoren uit de factor analyse is een (stapsgewijze multipele) regressie analyse uitgevoerd om vast te stellen of en in welke mate deze factoren de doorwerking van onderzoek beïnvloeden. Eerst zal gekeken worden of de regressie analyse aan de voorwaarden voldoet, namelijk geen multicollineariteit (5.6.1), een normale verdeling (5.6.2) en wordt er gekeken naar het aantal outliers (5.6.3). Vervolgens worden de uitkomsten besproken (5.6.4).

### 5.6.1 Multicollineariteit

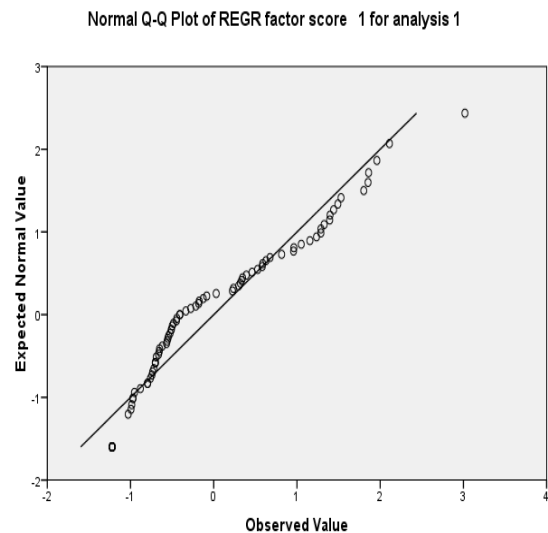
Van multicollineariteit is sprake als de correlaties tussen de factoren hoger zijn dan 0.7. Uit tabel 5.6 valt op te maken dat alle correlaties een waarde lager dan 0.7 hebben. Door de uitvoering van de factor analyse zijn de correlaties tussen de onafhankelijke factoren verminderd tot een waarde van nul.

### 5.6.2 Normale verdeling

Door het opstellen van plots van elke factor kan worden nagegaan of de variabelen normaal verdeeld zijn. Op basis van de plots in bijlage E en de grafieken in figuur 5.6 en 5.7 van de factor doorwerking, kan geconcludeerd worden dat de factoren niet normaal verdeeld zijn.



Figuur 5.7: Detrended Plot doorwerking onderzoek



Figuur 5.8: Normal Plot doorwerking

Er is geen sprake van een rechte lijn bij de factoren en evenmin van een mooie puntenwolk. De punten in de Detrended Normal Q-Q Plot blijken een systematisch patroon te hebben. In tabel 5.7 staat hoe de factoren exact verdeeld zijn. Als de 'skewness' een positieve waarde heeft, betekent het dat de factor rechts asymmetrisch is en dus uitschieters heeft met hoge waarden. Een negatieve waarde betekent dat de factor links asymmetrisch is en uitschieters met lage waarden kent. Bij een 'skewness' lager dan één mogen de factoren als symmetrisch worden beschouwd. De 'kurtosis' houdt een platte of juist een gepiekte verdeling van de factor in. Een positieve 'kurtosis' is meer gepiekt en een negatieve 'kurtosis' is platter dan een normale verdeling (De Vocht, 2007). Uit de tabel valt op te maken dat alle onafhankelijke variabelen links asymmetrisch zijn. De factor doorwerking heeft een ietwat platte verdeling. Door de factoren te transformeren is gekeken of de factoren meer normaal verdeeld zouden worden. Afhankelijk van de soort verdeling van de factor is deze gespiegeld en in logaritmen omgezet. Na de transformatie is door middel van nieuwe plotten en nieuwe waarden van de 'skewness' en de 'kurtosis' vastgesteld dat de factoren schever verdeeld werden. Hierdoor is besloten de variabelen niet te transformeren, maar als zodanig te gebruiken in de regressie analyse.

Tabel 5.7: Waarden voor normale verdeling

	Door- werking	Kwaliteit onder- zoek	Politieke steun voor uitkom- sten	Ambte- lijke steun	Lees- baar- heid	Aanslui- ting rapport bij mogelijk- heden	Praktische bruikbaar- heid	Commu- nicatie
Skewness	,786	-1,391	-,832	-,508	-,548	-,537	-1,802	,109
Kurtosis	-,239	2,747	1,405	2,175	,883	,167	4,480	,791

### 5.6.3 *Opsporen van outliers*

Outliers zijn casussen uit de data met extreme waarden die de uitkomsten van de regressie analyse kunnen beïnvloeden. Daarom wordt met behulp van ‘boxplots’ per factor gekeken of en hoeveel outliers er zijn. Deze outliers vallen dan buiten de boxplot en liggen op een afstand van 1,5 tot 3 ‘interkwartielrange’ van de boxplot. De outliers worden met hun case nummer aangegeven in de boxplot. Uit de boxplots is gebleken dat er teveel outliers zijn om deze allemaal te kunnen verwijderen. De regressie analyse is dan ook uitgevoerd met de optie ‘missing listwise’ wat inhoudt dat als cases geen score een bepaalde factor kennen op deze niet is meegenomen.

### 5.6.4 *Invloed factoren op doorwerking onderzoek*

Om te bepalen of de factoren van invloed zijn op de doorwerking dient een aantal uitkomsten van de regressie analyse onder de loep te worden genomen. Hierbij zijn de aangepaste verklaarde variantie ( $R^2$ ), het significantieniveau ( $\alpha$ ) en de sterkte van het gestandaardiseerde effect (Bèta coëfficiënt) van belang.

De aangepaste verklaarde variantie  $R^2$  geeft aan hoe goed de afhankelijke variabele wordt verklaard door de onafhankelijke variabelen in het model (Pallant, 2001, p. 145). De uitkomsten van de regressieanalyse zijn significant bij het betrouwbaarheidsniveau van 95% (= 0.05). Indien het significantieniveau in de regressieanalyse groter dan 0.05 is, zijn die betreffende variabelen niet significant. De gestandaardiseerde Bèta coëfficiënt geeft de richting van het verband tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabele aan terwijl de overige onafhankelijke variabelen constant worden gehouden.

De uitkomsten van de regressie analyse zijn in drie modellen weergegeven in tabel 5.8. Doordat de regressie analyse stapsgewijs is uitgevoerd, wordt er in elk model telkens een factor toegevoegd die significant verklaring biedt. Model drie biedt uiteindelijk de meeste verklaringskracht met drie factoren. In het eerste model wordt de factor ‘doorwerking van onderzoek’ voor 16% verklaard door de factor ‘ambtelijke steun’. In het tweede model wordt de factor ‘kwaliteit van onderzoek’ toegevoegd. Deze verklaart voor 7,8% de doorwerking van onderzoek op significante wijze. In totaal heeft het tweede model een verklaarde variantie ( $R^2$ ) van 0.238. In het derde model wordt de factor ‘politieke steun voor de uitkomsten’ toegevoegd. Deze verklaart voor 4,3% de doorwerking van onderzoek. In totaal wordt de doorwerking van onderzoek voor 28,1% verklaard door de onafhankelijke factoren ambtelijke steun, kwaliteit van onderzoek en politieke steun voor de uitkomsten. Dit betekent tegelijkertijd dat de andere vier factoren de doorwerking van onderzoek niet significant verklaren en 71,9% onverklaard blijft.

De uitkomst, dat de doorwerking van een bestuurskrachtmeting mede afhankelijk is van de ambtelijke steun, kan verklaard worden doordat de ambtelijke organisatie zich bezighoudt met de beleidsvorming en -uitvoering. Om een bestuurskrachtmeting door te laten werken in het beleid dienen de ambtenaren die het betreffende beleid ontwerpen en of uitvoeren de uitkomsten te ondersteunen. Ambtelijke steun vindt plaats als onder meer het onderzoek aansluit op het kennisprobleem en de uitkomsten zinvol zijn om bepaalde problemen aan te kunnen aanpakken. Of dat het onderzoek een bevestiging van de huidige aanpak van beleidsproblemen is. Ook de kwaliteit van het onderzoek bepaalt of het onderzoek doorwerkt.

Indien het onderzoek niet voldoende betrouwbaar en valide is en er te weinig vertrouwen in is, zal het onderzoek niet doorwerken. Enige politieke steun voor de uitkomsten is ook van belang voor de doorwerking. Er dient aandacht voor het onderzoek en de uitkomsten vanuit de raad en het college van b en w te zijn en op de politieke agenda te staan.

Tabel 5.8: Verklaarde variantie per model

Model Summary				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,400(a)	,160	,148	,94054868
2	,488(b)	,238	,216	,90238661
3	,530(c)	,281	,249	,88289893
a Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2				
b Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2				
c Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2, REGR factor score 2 for analysis 2				

Met deze factoren is ‘slechts’ 28% verklaard van de doorwerking. In het onderzoeksmodel van dit onderzoek zijn zaken als de kwaliteit van het onderzoek, de aanbevelingen, vertrouwen en aandacht, praktische bruikbaarheid, inpasbaarheid, timing en communicatie meegenomen. Een aspect dat niet (eerder) is onderzocht in verband met de doorwerking van onderzoek, is de kwaliteit van leiderschap of managementkwaliteiten van bestuurders en managers. Voordat een onderzoek doorwerkt, dient het onder de aandacht te worden gebracht en dient de politiek-bestuurlijke top van de gemeente iedereen te stimuleren of te inspireren om het onderzoek te lezen en te bediscussiëren. Deze stap kan het beste gezet worden door de leider, de manager of in dit geval door de burgemeester, wethouders en of de gemeentesecretaris.

Tabel 5.9: Anova

ANOVA(d)						
Model		Sum Squares	df	Mean Square	F	Significantie
1	Regression	11,813	1	11,813	13,354	,000(a)
	Residual	61,924	70	,885		
	Total	73,737	71			
2	Regression	17,550	2	8,775	10,776	,000(b)
	Residual	56,187	69	,814		
	Total	73,737	71			
3	Regression	20,730	3	6,910	8,865	,000(c)
	Residual	53,007	68	,780		
	Total	73,737	71			
a Predictors: (Constant), REGR factor ambtelijke steun						
b Predictors: (Constant), REGR factor ambtelijke steun, kwaliteit van onderzoek						
c Predictors: (Constant), REGR ambtelijke steun, kwaliteit van onderzoek, politieke steun voor uitkomsten						
d Dependent Variable: REGR factor doorwerking van onderzoek						

Het significantieniveau van de verklaarde variantie is af te lezen uit de tabel 5.9 ‘Anova’. De drie modellen uit tabel 5.8 zijn significant, doordat de waarden beneden de 0.05 liggen. Uit de tabel blijkt dat het significantieniveau voor elk model 0.000 is.

Nadat besproken is hoeveel variantie van doorwerking verklaard wordt door de drie onafhankelijke factoren, wordt met de gestandaardiseerde Bèta coëfficiënten de sterkte van het causale verband aangegeven (tabel 5.10). Met deze waarden wordt gekeken welke factoren het meest bijdragen aan de verklaring van de factor doorwerking van onderzoek. Zij geven de hoeveelheid verandering van de afhankelijke variabele doorwerking aan wanneer de onafhankelijke variabele met één eenheid toeneemt.

Tabel 5.10: Coëfficiënten per model

Coefficients(a)						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Significantie
		B	Std. Error	Beta	B	Std. Error
1	(Constant)	,075	,111		,675	,502
	Ambtelijke steun	,408	,112	,400	3,654	,000
2	(Constant)	,075	,106		,703	,484
	Ambtelijke steun	,408	,107	,400	3,809	,000
	Kwaliteit van onderzoek	,284	,107	,279	2,654	,010
3	(Constant)	,075	,104		,719	,475
	Ambtelijke steun	,408	,105	,400	3,893	,000
	Kwaliteit van onderzoek	,284	,105	,279	2,713	,008
	Politieke steun voor uitkomsten	,212	,105	,208	2,020	,047

a Dependent Variable: REGR factor doorwerking van onderzoek

De factor ambtelijke steun draagt met een score van 0.408 het meest bij aan het verklaren van de variantie van de doorwerking van onderzoek. Hierop volgt de kwaliteit van onderzoek met een score van 0.279. De politieke steun voor uitkomsten heeft een waarde van 0.208 en is net significant te noemen met een niveau van 0.047.

## 5.8 Synthese

Uit de factor analyse voor de doorwerking van onderzoek is na verwijdering van vier items één factor opgesteld met de overige veertien items. De doorwerking vindt voornamelijk plaats in de eerste fase van kennisname en de derde fase van inspanningen. De doorwerking is het grootst als het rapport wordt aangehaald in vergaderingen en geciteerd wordt in schriftelijke stukken. Dit vindt plaats in de eerste fase. Hierna werkt het onderzoek het meest door als de aanbevelingen op de politieke agenda worden gezet en de problemen uit het onderzoek zijn aangepakt. Als gekeken wordt naar het onderscheid tussen doorwerking in beleid of in de organisatiestructuur, dan heeft de bestuurskrachtmeting vaker invloed op het beleid dan op de organisatie. Verder is geconcludeerd dat het niet zeker is of de doorwerking in de praktijk, gezien de schommelingen in de uitkomsten, ook via de genoemde fasen verloopt.

Uit de factor analyse voor de onafhankelijke variabelen zijn uiteindelijke zeven factoren opgesteld. Hierbij dient met name te worden opgemerkt dat respondenten de aanbevelingen, de leesbaarheid en begrijpelijkheid van het rapport niet als onderdeel van de kwaliteit van het onderzoek beschouwen. Hiervoor zijn andere factoren opgesteld.

Vervolgens is uit de regressie analyse gebleken dat 28,1% van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen door de ambtelijke steun, de kwaliteit van het onderzoek en de

politieke steun voor de uitkomsten wordt verklaard. De ambtelijke steun verklaart de doorwerking het meest met 16%. De andere vier factoren leesbaarheid, aansluiting rapport bij mogelijkheden, praktische bruikbaarheid en communicatie hebben geen significante uitkomst en dragen niet bij aan de verklaring van de mate van doorwerking van onderzoek. Dit betekent ook dat ruim 70% door het model niet wordt verklaard.

In het volgende hoofdstuk zullen de resultaten in hun context van theorie en praktijk worden geplaatst en wordt de aan de hand van de deelvragen antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. Dit resulteert in aanbevelingen voor vervolgonderzoek en verbetering van de doorwerking.

## 6 Conclusie en aanbevelingen

### 6.1 Inleiding

Na de bespreking van de beschrijvende en verklarende resultaten in de twee voorgaande hoofdstukken worden in dit hoofdstuk de conclusie en de aanbevelingen geformuleerd. In *paragraaf 6.2* worden de verschillende deelvragen kort gepresenteerd. Hierna wordt de onderzoeksvraag die centraal staat in dit onderzoek beantwoord. In *paragraaf 6.3* worden de aanbevelingen ter vergroting van de doorwerking en voor vervolgonderzoek gedaan. In *paragraaf 6.4* wordt een reflectie op het onderzoek gegeven.

### 6.2 Beantwoording onderzoeksvraag

Met dit onderzoek is inzicht verkregen in de (mate van) doorwerking van bestuurskrachtmetingen bij gemeenten. Het onderzoek richt zich op de 133 bestuurskrachtmetingen die in de periode 2000-2007 zijn gehouden. Het doel van dit onderzoek is om aanbevelingen te doen die de doorwerking van bestuurskrachtmetingen kunnen vergroten. Hierbij is de volgende centrale vraag ontwikkeld:

*In hoeverre werken bestuurskrachtmetingen door die uitgevoerd zijn bij gemeenten in Nederland in de periode 2000-2007 en hoe kan dit worden verklaard?*

De centrale vraag van het onderzoek is gestructureerd aan de hand van een achttal deelvragen die in de verschillende hoofdstukken zijn beantwoord. De belangrijkste uitkomsten zullen per deelvraag worden behandeld waarna een kernachtige conclusie op de centrale vraag volgt.

#### *1. Wat houdt bestuurskracht in?*

De bestuurskracht van gemeenten kan op verschillende wijzen gedefinieerd worden. Het begrip heeft zich vanaf de jaren zeventig ontwikkeld, waarbij de nadruk lag op voldoende vermogen van gemeenten om hun taken te kunnen behartigen. Volgens Derksen et al. is bestuurskracht van belang om een sterke lokale democratie te behouden en om tegenwicht te bieden aan de centrale macht van het rijk. Een tweede invulling die aan bestuurskracht is ingegeven, is door bestuurskracht op te vatten als de kwaliteit van gemeenten. Met het model van Toonen et al. wordt getoetst in welke mate een gemeente op de drie bestuursniveaus aan de vier rollen voldoet. Dit model ligt ten grondslag aan de bestuurskrachtmetingen die door visitatiecommissies zijn uitgevoerd. Een derde invulling is of bestuurskracht vanuit een centrische of niet-centrische benadering in de praktijk moet worden aangepakt. Het gaat dan om de vraag of het gemeentebestuur zelfstandig de problematiek in haar gemeente aanpakt of dat bestuurskracht een zaak is van samenwerking met andere partijen.

#### *2. Wat zijn de kenmerken van de bestuurskrachtmetingen die zijn gehouden?*

Gebleken is dat er relatief weinig onderzoek is gedaan naar bestuurskracht en vooral ook naar bestuurskrachtmetingen die reeds zijn gehouden. Deze onderzoeken zijn vooral verkennend van aard. Tevens zijn de gehouden bestuurskrachtmetingen in de praktijk zeer verschillend en kan er niet gesproken worden van één algemene bestuurskrachtmeting of monitor. Dit komt

mede doordat elke gemeente andere beleidsprioriteiten stelt, een andere problematiek kent en andere politieke keuzes maakt. Ten tweede bepaalt elke gemeente zelf de werkwijze van een bestuurskrachtmeting en kan elke onderzoeker een ander accent aan de meting geven.

Bestuurskrachtmetingen zijn in dit onderzoek gekenmerkt aan de hand van het type uitvoering van zo'n onderzoek, de functies die zij kunnen hebben en de motieven van gemeenten om een bestuurskrachtmeting in te zetten. De bestuurskrachtmetingen die tot 2007 zijn uitgevoerd, zijn te verdelen in uitvoering door een visitatiecommissie, door een van de vele adviesbureaus, een zelfevaluatie door de gemeente zelf en uitvoering door een projectgroep van de gemeente.

Gemeenten nemen het besluit om dit onderzoek te laten uitvoeren mede, doordat ze behoefte hebben aan reflectie en het leereffect dat ervan uitgaat. Een tweede motief is dat onderzoek de prioriteiten of politieke keuzes duidelijk maakt. Als derde motief is dat een onderzoek verduidelijking kan geven in discussies over al dan niet herindelen of versterking van samenwerking. Uit de enquête is gebleken dat motivatie vanuit de provincie of buurgemeenten ook redenen kunnen zijn.

Geconcludeerd mag worden dat de onderzochte bestuurskrachtmetingen op velerlei manieren gekenmerkt en toegepast wordt. Er bestaat noch een eenduidig onderzoek, noch een eenduidige aanpak door alle gemeenten en onderzoekers.

### 3. Hoe kan onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen theoretisch worden onderbouwd?

Ook doorwerking is een complex begrip. In verschillende theorieën wordt er dan ook gediscussieerd over hoe dit begrip opgevat kan worden en hoe tot een geheel stelsel van verklarende factoren kan worden gekomen. De conclusie is getrokken dat gebruik en doorwerking van onderzoek twee verschillende begrippen zijn. Het gebruik is gericht op acties/handelingen en gedachten van de gebruiker die naar aanleiding van een onderzoek veranderen. Voordat een onderzoek kan doorwerken, dient het eerst gebruikt te worden. Gebruik is opgevat als de eerste vier fasen van doorwerking. De doorwerking vindt hierna plaats zodra het onderzoek een beleidsproces in de laatste drie fasen beïnvloedt. Uiteindelijk is gebruik gemeten naar het onderdeel van het onderzoek dat is gebruikt en het aantal overgenomen aanbevelingen.

Doorwerking is gemeten aan de hand van de cumulatieve schaal met zeven fasen van Knott en Wildavsky. Deze staan in figuur 6.1 vermeld. De eerste fase van ontvangst van het onderzoek is niet meegenomen bij de analyse van de uitkomsten. Gebruik kan gezien worden als de eerste vier fasen hiervan doorlopen worden.

Fase	Omschrijving
Kennisname	Mondeling en schriftelijk kennis nemen van het onderzoek
Referentie	Verandering in denk- en referentiekader van de ontvanger
Inspanningen	Beïnvloeden van het handelen en de acties van de gebruiker
Overname	Invloed van het onderzoek op beleidsuitkomsten
Implementatie	Implementatie van het aangepaste beleid of organisatiestructuur
Impact	Optreden van de gewenste effecten

*Figuur 6.1: Onderzochte fasen van doorwerking*

Uit wetenschappelijk onderzoek is nog geen algehele set van variabelen naar voren gekomen die de doorwerking van onderzoek verklaart. In dit onderzoek zijn vijf variabelen samengesteld die gemeten zijn aan de hand van 29 items of stellingen uit de enquête. Deze

oorspronkelijke vijf variabelen zijn na de factor analyse getransformeerd tot zes nieuwe factoren. Op basis hiervan zijn de uitkomsten gepresenteerd.

#### 4. Hoe kan onderzoek naar de doorwerking van bestuurskrachtmetingen bij gemeenten gedaan worden?

De verklarende variabelen en de doorwerkingschaal zijn door middel van een webenquête gemeten. De webenquête is uiteindelijk bij 127 gemeenten uiteengezet en heeft een respons van 84 respondenten. Hiervan zijn uiteindelijk 74 cases in de verklarende analyse meegenomen. Met deze enquête is invulling gegeven aan het survey als type onderzoek. Hiervoor is gekozen om een globaal en verkennend overzicht van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen te verkrijgen. De uitkomsten van de enquête zijn uiteen gezet door middel van beschrijvende analyses en verklarende analyses. Met de beschrijvende analyses zijn de kenmerken en het gebruik van de bestuurskrachtmetingen weergegeven aan de hand van staafdiagrammen, bespreking van de modus en kruistabellen. Tevens zijn de uitkomsten per indicator en fase van doorwerking besproken. Met de verklarende analyse is bekeken welke factoren van invloed zijn op de doorwerking. Alvorens een regressie analyse uit te hebben gevoerd, is eerst een factor analyse gehouden. In figuur 6.2 zijn de verklaringsfactoren vermeld.

1.Kwaliteit van onderzoek
2.Politieke steun voor uitkomsten
3.Ambtelijke steun
4.Leesbaarheid
5.Aansluiting rapport bij mogelijkheden
6.Praktische bruikbaarheid
7.Communicatie

Figuur 6.2: Verklaringsfactoren

#### 5. Welke kenmerken hebben bestuurskrachtmetingen en in hoeverre worden bestuurskrachtmetingen gebruikt?

De kenmerken van bestuurskrachtmetingen die in dit onderzoek zijn onderzocht zijn: de motieven, type uitvoering, kennisname, tijdsduur, kosten en tevredenheid over de meting. Uit de enquête is gebleken dat 44 gemeenten de bestuurskrachtmeting op initiatief van de provincie hebben laten uitvoeren. Veelal zijn de onderzoeken door een externe partij uitgevoerd. Opvallend is dat in negen gemeenten in Friesland de gemeente het onderzoek zelf heeft uitgevoerd. Wat betreft de kennisname van de bestuurskrachtmeting kan geconcludeerd worden dat dit twee keer zo hoog is via intern overleg dan via ambtelijke nota's. Vanaf 2003 zijn de meeste onderzoeken opgeleverd. De meeste metingen zijn binnen drie maanden uitgevoerd. Wat opvalt, is dat de onderzoeken bij gemeenten in Limburg relatief langer duren dan in Friesland en in Zuid-Holland, namelijk zes maanden tot één jaar. Er is voornamelijk sprake van korte termijngebruik. De meeste onderzoeken (45) worden bij verschijning tot één jaar erna gebruikt. Slechts 19% van de gemeenten zijn ontevreden over hun bestuurskrachtmeting. De meeste gemeenten (33%) geven hun bestuurskrachtmeting een 'zeven' als rapportcijfer. 85% van de gemeenten uit de steekproef heeft aangegeven de bestuurskrachtmeting te gebruiken. 45 respondenten hebben aangegeven vooral de conclusie te gebruiken en 63 gebruiken de aanbevelingen. Het aantal overgenomen aanbevelingen is zeer verschillend van enkele tot alle aanbevelingen. Als wordt gekeken per provincie, dan nemen gemeenten in Zuid-Holland relatief de meeste aanbevelingen over ten opzichte van Friesland en Limburg.

*6. In welke mate werken bestuurskrachtmetingen door in beleid, bestuur en/ of organisatie van gemeenten?*

Uiteindelijk is doorwerking onderzocht op basis van zes fasen die door veertien indicatoren zijn gemeten. Geconcludeerd kan worden dat de mate waarin bestuurskrachtmetingen doorwerken geen eenduidige lijn vertoont. Uit de uitkomsten valt niet op te maken of doorwerking plaatsvindt door het doorlopen van alle fasen. De fase van referentie gaat niet altijd vooraf aan de fase van inspanningen. Als een gebruiker acties wil ondernemen hoeft het denk- en referentiekader niet noodzakelijkerwijs te zijn veranderd. Een verklaring hiervoor kan zijn dat het de standpunten en gedachten van de gebruiker door het onderzoek worden bevestigd. Bestuurskrachtmetingen werken voornamelijk door als hieraan schriftelijk (45 gemeenten) of mondeling (53 gemeenten) wordt gerefereerd. Dit zijn de eerste 'treden van de doorwerkingladder' en daarmee het meest gemakkelijk te bereiken. Geconcludeerd mag worden dat de onderzoeken vooral formeel doorwerken en er nauwelijks van inhoudelijke doorwerking sprake is. Na deze indicatoren van kennisname van het onderzoek is de doorwerking het hoogst als de aanbevelingen worden gebruikt voor de politieke agenda (40 gemeenten). In het meten van de doorwerking is onderscheid gemaakt tussen doorwerking in beleid en in de organisatiestructuur. Gebleken is dat de doorwerking enigszins verschilt tussen beide terreinen in verschillende fasen. Het grootste verschil is dat in 28 gemeenten beleid is aangepast naar aanleiding van het onderzoek, in tegenstelling tot 14 gemeenten waarin de organisatiestructuur is beïnvloed of aangepast. Ondanks dit verschil is uit de enquête duidelijk naar voren gekomen, dat sommige onderzoeken in het kader van een herindeling (discussie) plaatsvonden.

*7. Zijn er achterliggende factoren die de mate van doorwerking van de bestuurskrachtmetingen kunnen verklaren?*

Uit dit onderzoek is gebleken dat de doorwerking door 28% verklaard wordt door de factoren ambtelijke steun, kwaliteit van onderzoek en de politieke steun voor uitkomsten. Hiervan beïnvloedt de ambtelijke steun met 16% het meest de mate van doorwerking. De andere vier factoren: leesbaarheid, aansluiting rapport bij mogelijkheden, bruikbaarheid en communicatie beïnvloeden niet de doorwerking. Dit betekent ook dat de doorwerking voor 72% onverklaarbaar blijft na dit onderzoek. Uit de enquête zijn geen andere verklaringen voortgekomen en het theoretisch kader biedt ook geen mogelijke verklaringen. Een mogelijke suggestie ter verklaring zou de kwaliteit van leiderschap in de organisatie zijn. De persoonlijke factor (interesse, enthousiasme, motivatie) van de politiek-bestuurlijke top zou ertoe kunnen leiden dat de gehele organisatie het onderzoek meer gaat gebruiken en dus zorgt voor grotere doorwerking.

Terugkomend op de centrale vraag van dit onderzoek, heeft dit onderzoek een uiteenlopend beeld van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen laten zien. Het is niet zeker dat de onderzoeken op cumulatieve wijze via de fasen van lezen tot en met het doelbereiking doorwerken. Vastgesteld is dat bestuurskrachtmetingen vooral formeel doorwerken. Tevens heeft dit onderzoek aangetoond dat de doorwerking voor 28% afhankelijk is van de ambtelijke steun voor het onderzoek, de kwaliteit van het onderzoek en de politieke steun voor de uitkomsten. Opvallend is dat de kwaliteit van het onderzoek en, in nog grotere mate, de steun van de gemeenteraad relatief weinig de doorwerking bepalen. Naast de formele doorwerking en de grote rol voor de ambtelijke organisatie kan uit dit onderzoek ook worden

geconcludeerd dat gemeenten onvoldoende regie voeren op het onderzoek zelf. Gemeenten kunnen de verscheidenheid van de bestuurskrachtmeting beter benutten voor de eigen (kennis)behoefte.

De discussie rond bestuurskracht is niet alleen op volle gang bij gemeenten en bestuurskundigen, maar beklijft ook door de doorwerking van onderzoek ernaar in gemeenten. Hoewel gemeenten aan de slag gaan met het onderzoek en daarmee toegevoegde waarde voor de gemeenten hebben, kan de doorwerking ervan nog sterk worden verbeterd.

### **6.3 Aanbevelingen**

Uit de conclusies die in de vorige paragraaf op de deelvragen en de centrale vraag van dit onderzoek zijn geformuleerd, vloeien een aantal aanbevelingen voort. Hiermee wordt gelijk de laatste deelvraag beantwoord. Deze aanbevelingen zijn gericht op verbeterpunten voor de doorwerking in de praktijk (6.3.1) en suggesties voor vervolgonderzoek (6.3.2).

#### **6.3.1 Aanbevelingen ter vergroting van de doorwerking**

- Het is duidelijk geworden dat gemeenten het onderzoek op een eigen wijze kan inrichten en gebruiken. Maar in de praktijk wordt van deze verscheidenheid en invulling naar eigen behoefte niet ten volle gebruik van gemaakt. Gemeenten sturen onvoldoende op het onderzoek en bijbehorend doel. Door een sterkere regievoering van de gemeenten kan het onderzoek maximaal gebruikt worden en doorwerken. Gemeenten dienen van tevoren duidelijkheid en overeenstemming te hebben over hun insteek of accent op het onderzoek en wat zij uiteindelijk met uitkomsten willen bewerkstelligen. Door een meer gerichte sturing sluit het onderzoek beter aan bij de situatie en kennisbehoefte van de gemeente.
- Het is gebleken dat er vooral sprake is van formele, oppervlakkige doorwerking in de eerste fasen. Door een concreet verbeterplan of –traject aan de uitkomsten te verbinden kan de gemeente actiever met het onderzoek aan de slag en concrete actiepunten voor doorwerking uitvoeren.
- Een bestuurskrachtmeting heeft een grotere doorwerking als deze ondersteund wordt door voornamelijk de ambtelijke organisatie en in minder de mate de gemeenteraad. Ten eerste is het aan te bevelen om over het onderzoek actief te communiceren in het ambtelijk apparaat door de gemeentesecretaris en sectorhoofden. Ten tweede is het van belang om de gemeenteraad actief bij het onderzoek te betrekken en ervoor te zorgen dat zij dit onderzoek ook goed ondersteunen. Dit leidt ertoe dat aan het onderzoek meer gewicht wordt toegekend.

#### **6.3.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek**

- In dit onderzoek is de nadruk gelegd op het verkrijgen van een overzicht van de doorwerking van bestuurskrachtmetingen. Daarbij komt dat door de beperkte theorievorming over bestuurskracht en doorwerking het onderzoek verkennend van aard is. Omdat met dit onderzoek getracht is een inventarisatie te maken van de doorwerking, is het interessant als een vervolgonderzoek slechts enkele cases van

doorwerking nader zal bestuderen. Door onderzoek naar enkele cases van doorwerking bij gemeenten kan beter ingegaan worden op het verklaren van de doorwerking en kan ook een vergelijking tussen gemeenten gemaakt worden.

- Bij de doorwerking van onderzoek zijn meerdere partijen bij betrokken, waaronder ook het onderzoeksteam dat het onderzoek heeft verricht. Zelden wordt de visie van de onderzoekers op de situatie meegenomen in het onderzoek naar de doorwerking. Daarom is het aanbevelenswaardig om ook hen op een enquête of interview te laten reageren en de uitkomsten tussen gemeenten en onderzoekers te vergelijken.
- Dit onderzoek is gebaseerd op een momentopname van de doorwerking, maar doorwerking bestrijkt uiteraard een langere periode waarin meerdere fasen kunnen worden onderscheiden. Interessant zou zijn als de doorwerking van een langere periode wordt onderzocht bij één of meerdere gemeenten. Hierdoor kan dieper in worden gegaan op de verschillende fasen van doorwerking en gekeken worden naar momenten waarop de doorwerking afneemt of juist toeneemt.

#### **6.4 Reflectie op onderzoek**

Elk onderzoek heeft zijn eigen beperkingen. Nu dat de conclusie is geformuleerd en aanbevelingen zijn gedaan, wordt ter afronding van dit onderzoek nog eens teruggekeken en kanttekeningen geplaatst bij het onderzoeksproces en de enquête.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om de enquête te versturen naar het e-mailadres van burgemeesters en gemeentesecretarissen en naar het algemene e-mailadres van de gemeenten te versturen. Uiteindelijk zijn de uitspraken van de respondent een “niveau hoger getild” naar de uitspraken per gemeente. Er is van uit gegaan dat de respondent in staat is geweest met zijn kennis een algemeen oordeel te vellen over de doorwerking binnen de gemeente. Dit kan enigszins tot een vertekend beeld hebben geleid en maakt dit onderzoek iets minder valide. De meest ideale situatie was uiteraard dat iedere betrokkene bij de doorwerking van de bestuurskrachtmeting de enquête ingevuld had. Het zou onmogelijk en te tijdrovend zijn geweest om dit te achterhalen.

Dit onderzoek heeft gekeken naar de bestuurskrachtmetingen in de periode 2000-2007. Bij sommige gemeenten heeft het onderzoek recent plaatsgevonden, terwijl andere gemeenten al bijna starten met een tweede onderzoek. Hierdoor kan het zijn voorgekomen dat respondenten niet even accuraat hebben geantwoord, omdat het onderzoek te ver in het verleden heeft plaatsgevonden. Op basis van deze kanttekening kan geconstateerd worden dat dit het onderzoek minder valide maakt.

Hoewel de enquête door andere onderzoekers is ingevuld en nagekeken, is gebleken dat er nog een aantal punten, door ook de respondenten, waren op te merken. Een enkele respondent heeft aangegeven, dat het invullen van de enquête langer duurde dan de aangegeven tien minuten. Hierdoor zijn de uitkomsten minder betrouwbaar geworden.

Daarnaast kwam naar voren dat niet iedere respondent het laatste gedeelte met de stellingen volledig had ingevuld. Dit kan ook betekenen dat deze respondenten de enquête te lang

vonden. Een andere reden hiervoor is dat sommige respondenten nog niet werkzaam waren ten tijde van de bestuurskrachtmeting en daardoor niet alle vragen konden beantwoorden.

Bij het invullen van de open vragen in de enquête was er een beperkte ruimte om een uitgebreid antwoord te formuleren. Dit heeft ertoe geleid dat veel respondenten de open vragen onafgemaakt hebben beantwoord. Als meer woorden mogelijk waren geweest dan had de respondent dieper op de vraag in kunnen gaan.

Een ander kritiekpunt op de enquête is dat een enkele antwoordcategorie niet sluitend is. Dit is het geval bij de vraag over de duur van het onderzoeksproces. Hier ontbreekt de categorie van drie tot zes maanden. Ook bij de vraag over de kosten van het onderzoek ontbreekt een categorie, namelijk van 20.000 tot 25.000euro.

In de enquête is ongemerkt uitgegaan van een aantal veronderstellingen waar de respondenten kritiek op hebben gegeven. Zo is er bijvoorbeeld van uitgegaan dat een bestuurskrachtmeting ingezet wordt naar aanleiding van bepaalde problematiek, maar dit hoeft niet zo te zijn. Ook is in de enquête ervan uitgegaan dat de gemeente de initiator is, maar dit kan evengoed de provincie of een andere actor zijn geweest. Hiermee dient geconstateerd te worden dat niet alle vragen even duidelijk en correct zijn gesteld. Dit kan ook voor een gedeelte te wijten zijn aan het feit dat er geen algemene monitor bestaat en iedere gemeente andere opvattingen over het onderzoek heeft. Hoewel sommige respondenten dit aangekaart hadden aan het eind van de enquête, zal dit tot een minder valide onderzoek hebben geleid.

## Literatuur

- Algemene Rekenkamer, *Verlag 1990*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 22 032 nrs. 1-2.
- Bekkers, V.J.J.M., Fenger, H.J.M., Homburg, V.M.F. & Putters, K. (2004). *Doorwerking van Strategische Beleidsadviesing*. Amsterdam: Rozenberg.
- Berndsen, R., Fraanje, R., Korsten, A., & Kort, M. (2007). Beoordeling van provinciale bestuurskracht. Een bestuurskrachtmeting bezien: kenmerken, aanpak, reflectie. *Bestuurswetenschappen*, 61 (6), 11-49.
- Boogers, M., & Schaap, L. (2007). Bestuurskracht, wat moeten we ermee? *Bestuurskunde*, 16 (2), 5-15.
- Braam, A. van & Bemelmans-Vidéc, M.L. (1988). *Leerboek Bestuurskunde. A. Tekstboek*. Muiderberg: Coutinho.
- Buur, J., Pluut, B., Meesters, M., & Steur, B. (2007). Het functioneren van gemeenten. *Openbaar bestuur*, 17 (9), 25-29.
- Castenmiller, P. (2007). Bestuurskracht of bestuurskrachtige bestuurders. *Openbaar bestuur*, 17 (11) 24-28.
- Castenmiller, P., Gerritsen, N. & Tjalma, H. (n.d.). *Bestuurskracht; een spiegel voor het bestuur*. Den Haag: Plantijn Casparie.
- Cook, T.D. & Pollard, W.E. (1977). In Leviton, L.C. & Hughes, E.F.X. (1981). Research on the utilization of evaluations. *Evaluation Review*, 5, 525- 548.
- Cornelissen, L. (08 juni 2007). De maat genomen. *Binnenlands bestuur*. 28 (12), 40-44.
- Cronbach et al. (1980). In P.G. Swanborn, *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Amsterdam: Boom.
- Derksen, W., Drift, J.A. van der, Giebels, R., & Terbrack, C. (1987). *De bestuurskracht van kleine gemeenten. Beleidsrapport*. Niet bekend: niet bekend.
- Dunn, W.N. (1983). *Public policy analysis: an introduction*. Prentice-Hall: Englewood-Cliffs N.J.
- Heuvelhof, E.F. ten & Nauta, C.M. (1996). *(M)erkenning. Onderzoek naar de doorwerking van de m.e.r.* Evaluatiecommissie wet milieubeheer. Den Haag.
- Kabinet houdt gemeenten spiegel voor. (08 juni 2007). *Binnenlands Bestuur*, 28 (23), 12-13.
- Korsten, A.F.A., Abma, K., & Schutgens, J.M.L.R., (2007). *Bestuurskracht van gemeenten. Meten, vergelijken en beoordelen*. Delft: Eburon.
- Korsten, A.F.A., Abma, K., Schoenmaker, M., & Schutgens, J.M.L.R. (2007). Doen we het goed? Gemeentelijke bestuurskrachtmetingen onder het vergrootglas. *Bestuurskunde*, 16 (2), 24-34.

- Korsten, A.F.A. (1983). *Wat is goed genoeg? Benutting van onderzoek in overheidsbeleid*. Amsterdam: Kobra.
- Korteland, E. (2004). *Doorwerking van strategische beleidsadviezen. Een onderzoek naar de doorwerking van de strategische beleidsadviezen van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg*. Scriptie Opleiding Bestuurskunde. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Kracht gemeenten is zaak van bestuur en bewoners. (01 juni 2007). *Binnenlands bestuur*, 28 (22), 7.
- Landri, R., Amari, N., & Lamari, M. (2001a). Climbing the Ladder of Research Utilization: Evidence from Social Science Research. *Science Communication*, 22 (27), 396-422.
- Landri, R., Amari, N., & Lamari, M. (2001b). Utilization of social science research knowledge in Canada. *Research Policy*, 30, 333-349.
- De Lange, M.A. de. (1995). *Besluitvorming rond strategisch ruimtelijk beleid: verkenning en toepassing van doorwerking als beleidswetenschappelijk begrip*. Amsterdam: Thesis Publishers.
- Lester, J.P. (1990). The utilization of public policy analysis. A conceptual framework. *Evaluation and Program Planning*, 13, 313-319.
- Leviton, L.C., & Hughes, E.F.X. (1981). Research on the utilization of evaluations. *Evaluation Review*, 5, 525- 548.
- Moerkamp, J. (2007). Meetlatten voor bestuurskracht. Professor Arno Korsten breekt lans voor visitatiecommissies. *VNG Magazine*, 61, 39.
- Mulder H-P., Walraven, G., Groot, A. de, Terpstra, F.S. Rozendal, P. & Delsman, O. (1991). Gebruik van beleidsevaluatieonderzoek bij de rijksoverheid. *Beleidswetenschappen*, 203-227.
- Nelissen, N., (Ed.) Goverde, H., & Gestel, N. van. (2000) *Bestuurlijk vermogen: analyse en beoordeling van nieuwe vormen van besturen*. Bussum: Coutinho.
- Van Oijen, P.M.M. (1988). *Beleid voor kennis. Bijdrage tot een methodologie van de vraag*. Utrecht: Jan van Arkel.
- Oijen, P.M.M. van, Snellen, I.Th.M., & Westerlaak, J.M. van. (1984). *Ambtenaren en onderzoekers. Een vergelijkende studie naar de samenwerking tussen onderzoek en beleid bij 45 onderzoeksprojecten in opdracht van 10 departementen*. Leiden: Lisbon.
- Oh, C.H. & Rich, R.F. (1996). Explaining use of information in public policymaking, *Knowledge and Policy*, 9, 3-35.
- Pallant, J. (2001). *SPSS survival manual. A step by step guide data analysis using SPSS for Windows (Versions 10 and 11)*. Buckingham: Open University Press.

- Patton M.Q., Grimes, P.S., Guthrie, K.M., Brennan, N.J., French, B.D., & Blyth, D.A. (1977). In search of impact: an analysis of the utilization of federal health evaluation research. In C.H. Weiss (Ed.), *Using social research in public policy making*. Massachusetts Toronto: D.C. Heath and Company Lexington.
- Prooijen, J-J, van & G. Hagedoorn. (2006). *Doorwerking van het RIVM-rapport 'Risico's in Bedijkte Termen'. Een queeste naar de meetbaarheid van doorwerking van kennis*. Scriptie Opleiding Bestuurskunde. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Pröpper, I.M.A.M. (1989). *Argumentatie en machtsuitoefening in onderzoek en beleid. Evaluatie-onderzoek naar de Wet Investeringsrekening en het gebruik ervan in het beleidsproces*.
- Pröpper, I.M.A.M. (1991). Hoe wordt het evaluatie-onderzoek gepresenteerd en gebruikt? In J.Th.A. Bresser & A. Hoogerwerf. *Beleidsevaluatie*. Alphen aan de Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Pröpper, I.M.A.M, Litjens, B., & Steenbeek, D. (2007). *Voorschoten ambitieus op koers. Bestuurskrachtonderzoek 2006*. Partner+ Pröpper Bestuurskundig onderzoek en advies.
- Renkema, J. (2005). *Schrijfwijzer*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Rich, R.F. (1997). Measuring knowledge utilization process and outcomes. *Knowledge and Policy*, 10 (3), 3-10.
- Rich, R.F. (1977). Uses of science information by federal bureaucrats: knowledge for action versus knowledge for understanding. In C.H.Weiss (Ed.), *Using social research in public policy making*, Massachusetts Toronto: D.C. Heath and Company Lexington.
- Swanborn, P.G. (2004). *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Amsterdam: Boom.
- Swanborn, P.G. (1982). *Schaaltechnieken: theorie en praktijk van acht eenvoudige procedures*. Meppel: Boom.
- Toonen, T., Dam, M. van, Glim, M., & Wallagh, G. (1998). *Gemeenten in ontwikkeling. Herindeling en kwaliteit*. Assen: Van Gorcum.
- Vennix, J. (2003). *Onderzoeks- en Interventiemethodologie: een inleiding*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, School of Management, Faculteit der Managementwetenschappen.
- Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2000). *Het ontwerpen van onderzoek*. Utrecht: Lemma BV.
- Vocht, A. de (2007). *Basishandboek SPSS 15 for windows*. Utrecht: Bijleveld Press.
- Webber, D.J. (1991-1992). The distribution and the use of policy knowledge in the policy process. *Knowledge and policy*, 4, 6-35.

- Weiss, C.H. (Ed.). (1977). *Using social research in public policy making*, Massachusetts Toronto: D.C. Heath and Company Lexington.
- Weiss, C.H. & Bucavalas, M.J. (1977). *The challenge of social research to decision making*. In Weiss, C.H. (Ed.), (1977). *Using social research in public policy making*, Massachusetts Toronto: D.C. Heath and Company Lexington.
- Weiss, C.H. (1979). The many meanings of research utilization. *Public Administration Review*, 39, 426-431.
- Weiss, C.H. (1993). Where politics and evaluation research meet. *Evaluation practice*, 14, 93-106.
- Weiss C.H. (1998). Have we learned anything new about the use of evaluation? *American Journal of Evaluation*, 19, 21-33.
- Weiss, C.H. (1986). Research and policy-making: a limited partnership. In F. Heller, (Ed.). *The use and abuse of social science*. Londen: Sage publications.
- Wesseling, H., Noordegraaf., & Steen, M. van der (2007). Bestuurskracht als thema. *Bestuurskunde*, 16 (2), 2-5.
- Wesseling, H., Fraanje, R., Paardekooper, C., & Twist, M. van. (2007). Bestuurskracht: een hernieuwde agendering. *Bestuurskunde*, 16 (2), 57-63.
- Universiteit van Tilburg en Berenschot Procesmanagement. (november 2004). *Spelen met doorwerking, over de werking van doorwerking van de adviezen van adviescolleges in het Nederlandse openbaar bestuur*.

### Internet

- Over bestuurskracht en maatschappelijke veerkracht, pleidooi voor het organiseren van veerkracht in lokale gemeenschappen*. (2007). Vinddatum 1 juli 2007, op [www.gemeentesecretaris.nl](http://www.gemeentesecretaris.nl)
- Eck, M. van & Boer, J.M. de (2007). *Bestuurskracht als kapstok voor sturingsvraagstukken*. Van Naem & Partners organisatieadviseurs. Vinddatum 1 september 2007, op [www.vannaem.nl](http://www.vannaem.nl).
- Toespraak minister Remkes op het VNG-Congres 'Werken aan bestuurskracht'*. (14 juni 2006). Vinddatum 1 september 2007, op <http://www.minbzk.nl/contents/pages/66246/vng.pdf>.

## Appendix A Enquête

### Enquête Doorwerking Bestuurskrachtmeting

Beste mevrouw of meneer,

Heeft de bestuurskrachtmeting volgens u bijgedragen aan veranderingen in het beleid of in de organisatie? Vindt u dat de meting voldoende is doorgewerkt in uw organisatie? Voor deze enquête nodig ik u graag uit, omdat uw gemeente in de afgelopen vijf jaar een bestuurskrachtmeting heeft uitgevoerd.

Het doel van het onderzoek is om concrete aanbevelingen te doen voor zowel gemeenten als onderzoekers om de doorwerking van bestuurskrachtmetingen van gemeenten te vergroten.

Het onderzoek wordt begeleidt vanuit het onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper.

Met het invullen van deze enquête kunt u uw mening geven omtrent de doorwerking van de bestuurskrachtmeting.

Burgemeesters, secretarissen en hoofden Bestuurlijke Zaken zijn per gemeente geselecteerd als sleutelpersoon voor dit onderzoek.

Zij zijn doorgaans nauw bij de bestuurskrachtmeting betrokken en hebben overzicht. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen u ook helpen met het beter benutten van kennis (uit onderzoek) in uw organisatie.







De enquête duurt slechts 10 minuten en de gegevens zullen vertrouwelijk worden behandeld! U wordt vriendelijk verzocht de enquête zo spoedig mogelijk retourneren. De verwachting is dat het onderzoek eind december is afgerond. Bent u geïnteresseerd in de resultaten? Dan kunt u aan het eind uw e-mailadres noteren. U krijgt dan te zijner tijd het rapport gemaild.






Als u vragen of opmerkingen heeft over de enquête dan kunt u mij bereiken via onderstaand e-mailadres of telefoonnummer.





Met vriendelijke groet,

Judith Jansen  
Dennenstraat 8  
6543 JS Nijmegen

jjansen@student.ru.nl  
06-41317758


Inleidende vragen	
1.	Wat is uw functie?
	<input type="text"/>
2.	Op welke afdeling?
	<input type="text"/>
3.	Sinds wanneer bent u werkzaam in uw huidige functie bij deze gemeente?(Maand en jaar invullen aub.)
	<input type="text"/> <input type="text"/>
4.	Wanneer is het rapport van de bestuurskrachtmeting opgeleverd? (Maand en jaar invullen aub.)
	<input type="text"/> <input type="text"/>
5.	Hoe lang heeft het onderzoek geduurd?
	<input type="text"/>
6.	Heeft uw gemeente de bestuurskrachtmeting volledig zelf bekostigd?
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee

<b>7.</b>	Wat zijn de totale kosten van de bestuurskrachtmeting?
	<input type="text"/>
<b>8.</b>	Wat zijn de belangrijkste redenen geweest om een bestuurskrachtmeting te laten houden?
	<input type="text"/>
<b>9.</b>	Wie heeft de bestuurskrachtmeting uitgevoerd?
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> De gemeente zelf <input type="checkbox"/> Een externe partij <input type="checkbox"/> Een combinatie van beiden <input type="checkbox"/> Anders, namelijk: <input type="text"/>
<b>10.</b>	
	Hoe tevreden was u over het rapport? <input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 7 <input type="checkbox"/> 8 <input type="checkbox"/> 9 <input type="checkbox"/> 10
<b>11.</b>	Is de bestuurskrachtmeting gebruikt?
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee (naar vraag 13)


12.	Sinds wanneer wordt de meting gebruikt?
	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> Al tijdens het onderzoeksproces <input checked="" type="checkbox"/> Ten tijde dat het rapport verscheen <input checked="" type="checkbox"/> In 1 jaar na verschijning van het rapport <input checked="" type="checkbox"/> 1 tot 2 jaar na verschijning van het rapport <input checked="" type="checkbox"/> 2 jaar na verschijning van het rapport
13.	Zijn de meeste ambtenaren op de hoogte van het bestuurskrachtonderzoek?
	<input type="text"/>
14.	Hoe hebben de meeste ambtenaren kennis genomen van het bestuurskrachtonderzoek?
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Via interne nieuwsberichten <input type="checkbox"/> Via de lokale media <input type="checkbox"/> Via ambtelijke nota's <input type="checkbox"/> Via contact met de onderzoekers <input type="checkbox"/> Via intern overleg <input type="checkbox"/> Via informatiebijeenkomsten <input type="checkbox"/> Anders, namelijk: <input type="text"/>
15.	Welk onderdeel van de bestuurskrachtmeting is er gebruikt?
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> De conclusie <input type="checkbox"/> De aanbevelingen <input type="checkbox"/> De verzamelde gegevens

	<input type="checkbox"/> Anders, namelijk: <input type="text"/>
<b>16.</b>	Hoeveel aanbevelingen zijn er overgenomen?
	<input type="text"/>

### De mate van doorwerking,

<b>17.</b>	In hoeverre heeft de bestuurskrachtmeting tot nu toe doorgewerkt in de gemeente? (meerdere antwoorden zijn mogelijk)																																					
	<table border="1"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het rapport is in de organisatie verspreid</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over beleid beïnvloed</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het rapport is regelmatig aangehaald in discussies en vergaderingen</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De aanbevelingen zijn vertaald in een plan van aanpak of een verbeterplan</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Op basis van de bestuurskrachtmeting is de organisatiestructuur aangepast</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De nieuwe organisatiestructuur (n.a.v. de meting) is in de praktijk gebracht</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het rapport is gelezen door ambtenaren, leden van B&amp;W, leden van de gemeenteraad</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het rapport is geciteerd in schriftelijke stukken zoals beleidnota's, -notities, -evaluaties enz.</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De problemen zoals genoemd in het rapport hebben tot nieuwe besluitvorming geleid</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De aanbevelingen zijn gebruikt om bepaalde beleidsterreinen (verder) op de politieke agenda te plaatsen</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Op basis van de bestuurskrachtmeting is beleid aangepast</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het nieuwe beleid (n.a.v. de meting) is uitgevoerd en in de praktijk gebracht</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De veranderde organisatiestructuur (n.a.v. de meting) heeft zijn doelstelling bereikt</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De aanbevelingen zijn inzet van een politieke strijd geweest</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>De problemen zoals genoemd in het rapport zijn aangepakt</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Het veranderde beleid (n.a.v. de meting) heeft zijn doelstelling</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Er is niets mee gedaan (naar vraag 18)</td> </tr> </table>		<input type="checkbox"/>	Het rapport is in de organisatie verspreid	<input type="checkbox"/>	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over beleid beïnvloed	<input type="checkbox"/>	Het rapport is regelmatig aangehaald in discussies en vergaderingen	<input type="checkbox"/>	De aanbevelingen zijn vertaald in een plan van aanpak of een verbeterplan	<input type="checkbox"/>	Op basis van de bestuurskrachtmeting is de organisatiestructuur aangepast	<input type="checkbox"/>	De nieuwe organisatiestructuur (n.a.v. de meting) is in de praktijk gebracht	<input type="checkbox"/>	Het rapport is gelezen door ambtenaren, leden van B&W, leden van de gemeenteraad	<input type="checkbox"/>	Het rapport is geciteerd in schriftelijke stukken zoals beleidnota's, -notities, -evaluaties enz.	<input type="checkbox"/>	De problemen zoals genoemd in het rapport hebben tot nieuwe besluitvorming geleid	<input type="checkbox"/>	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed	<input type="checkbox"/>	De aanbevelingen zijn gebruikt om bepaalde beleidsterreinen (verder) op de politieke agenda te plaatsen	<input type="checkbox"/>	Op basis van de bestuurskrachtmeting is beleid aangepast	<input type="checkbox"/>	Het nieuwe beleid (n.a.v. de meting) is uitgevoerd en in de praktijk gebracht	<input type="checkbox"/>	De veranderde organisatiestructuur (n.a.v. de meting) heeft zijn doelstelling bereikt	<input type="checkbox"/>	De aanbevelingen zijn inzet van een politieke strijd geweest	<input type="checkbox"/>	De problemen zoals genoemd in het rapport zijn aangepakt	<input type="checkbox"/>	Het veranderde beleid (n.a.v. de meting) heeft zijn doelstelling	<input type="checkbox"/>	Er is niets mee gedaan (naar vraag 18)
<input type="checkbox"/>	Het rapport is in de organisatie verspreid	<input type="checkbox"/>	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over beleid beïnvloed																																			
<input type="checkbox"/>	Het rapport is regelmatig aangehaald in discussies en vergaderingen	<input type="checkbox"/>	De aanbevelingen zijn vertaald in een plan van aanpak of een verbeterplan																																			
<input type="checkbox"/>	Op basis van de bestuurskrachtmeting is de organisatiestructuur aangepast	<input type="checkbox"/>	De nieuwe organisatiestructuur (n.a.v. de meting) is in de praktijk gebracht																																			
<input type="checkbox"/>	Het rapport is gelezen door ambtenaren, leden van B&W, leden van de gemeenteraad	<input type="checkbox"/>	Het rapport is geciteerd in schriftelijke stukken zoals beleidnota's, -notities, -evaluaties enz.																																			
<input type="checkbox"/>	De problemen zoals genoemd in het rapport hebben tot nieuwe besluitvorming geleid	<input type="checkbox"/>	Het rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed																																			
<input type="checkbox"/>	De aanbevelingen zijn gebruikt om bepaalde beleidsterreinen (verder) op de politieke agenda te plaatsen	<input type="checkbox"/>	Op basis van de bestuurskrachtmeting is beleid aangepast																																			
<input type="checkbox"/>	Het nieuwe beleid (n.a.v. de meting) is uitgevoerd en in de praktijk gebracht	<input type="checkbox"/>	De veranderde organisatiestructuur (n.a.v. de meting) heeft zijn doelstelling bereikt																																			
<input type="checkbox"/>	De aanbevelingen zijn inzet van een politieke strijd geweest	<input type="checkbox"/>	De problemen zoals genoemd in het rapport zijn aangepakt																																			
<input type="checkbox"/>	Het veranderde beleid (n.a.v. de meting) heeft zijn doelstelling	<input type="checkbox"/>	Er is niets mee gedaan (naar vraag 18)																																			

	bereikt			
<input type="checkbox"/>	Anders, namelijk:	<input style="width: 100px;" type="text"/>		


<b>18.</b>	Wat zijn de redenen dat er niet of nauwelijks iets met de bestuurskrachtmeting is gedaan? (Indien van toepassing)
	<div style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <div style="border-bottom: 1px solid gray; height: 40px;"></div> <div style="border-left: 1px solid gray; border-right: 1px solid gray; border-top: 1px solid gray; height: 20px; display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>◀</span> <span>▶</span> </div> </div>


**Kenmerken van de doorwerking**

De volgende vragen gaan in op mogelijke kenmerken van de doorwerking. Wilt u aangeven in hoeverre de stelling in uw gemeente aan de orde is gekomen?

**Niet:** 1, **Nauwelijks:** 2, **Enigszins:** 3, **Aanzienlijk:** 4, **Veel:** 5




Kwaliteit van het onderzoek



<b>19.</b>					
		Niet		Veel	
	De aanbevelingen zijn duidelijk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	De aanbevelingen zijn concreet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Het rapport is leesbaar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Het rapport is begrijpelijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	Het onderzoek was betrouwbaar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	Met het onderzoek is gemeten wat de gemeente wilde meten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	De ambtelijke organisatie had vertrouwen in de uitkomsten van het onderzoek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	Voor een vervolg op de meting of nieuw onderzoek nodigt u dezelfde onderzoekers weer uit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	Het rapport biedt voldoende handvatten voor verbeteringen in de praktijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	De gemeenteraad had vertrouwen in het onderzoek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	Het college van b & w had vertrouwen in het onderzoek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<u>Politieke context</u>						
20.						
	Er is voldoende expliciete steun vanuit de gemeenteraad aan het onderzoek gegeven	Niet		Veel		
		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	<p>Er is vanuit de gemeenteraad voldoende aandacht voor de onderzochte problemen</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<p>Het onderwerp bestuurskracht(meting) staat hoog op de politieke agenda</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<p>De uitkomsten van de bestuurskrachtmeting zijn direct inpasbaar geweest in de besluitvorming</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<p>Er waren voldoende financiële middelen beschikbaar gesteld om de bestuurskrachtmeting in de praktijk te gebruiken</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<p><u>Communicatie en presentatie</u></p>								
<p>21.</p>								
	<p>De communicatie tussen de opdrachtgever en de onderzoekers was informeel</p>	Niet			Veel			
	<p>De communicatie tussen de opdrachtgever en de onderzoekers was frequent</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<p>De presentatie van de onderzoekers over het rapport was concreet</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<p>De presentatie van de onderzoekers over het rapport sloot voldoende aan bij de</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



	<p>voor de uitkomsten van de bestuurskrachtmeting vanuit de gemeenteraad</p>	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
	<p>Er was voldoende aandacht voor de uitkomsten van de bestuurskrachtmeting vanuit het college van b &amp; w</p>	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
	<p>Er was voldoende aandacht voor de uitkomsten van de bestuurskrachtmeting vanuit de ambtelijke organisatie</p>	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
	<p>Het tijdstip waarop de uitkomsten van het onderzoek bekend werden, was goed getimed</p>	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5
<p>24.</p>	<p>Hoe had de doorwerking van de bestuurskrachtmeting volgens u beter gekund?</p>	
	<div data-bbox="331 1131 896 1265" style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <input style="width: 100%; height: 40px;" type="text"/> </div>	
<p><b>Afsluiting</b></p>		
<p>25.</p>	<p>Wilt u nog iets kwijt over het onderzoek of deze vragenlijst? Dan kan dat hieronder:</p>	
	<div data-bbox="331 1624 896 1758" style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <input style="width: 100%; height: 40px;" type="text"/> </div>	
<p>26.</p>	<p>Wellicht dat ik nog wat telefonische vragen wil stellen over de doorwerking van de bestuurskrachtmeting. Heeft u er bezwaar tegen als ik u hiervoor benader?</p>	
	<div data-bbox="331 1971 896 2007" style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <input style="width: 100%; height: 15px;" type="text"/> </div>	

	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
27.	Als u graag de uitkomsten van het onderzoek wilt lezen, dan kunt u dat hier aangeven. Zo ja, dan wordt u een versie gemaïld! Uw emailadres:
	<input type="text"/>
28.	Als u graag de uitkomsten van het onderzoek wilt lezen, dan kunt u dat hier aangeven.
	<input type="checkbox"/> Ja, graag! <input type="checkbox"/> Nee, bedankt!

klaar! versturen. . .

## Appendix B Open vragen en opmerkingen

<b>Vraag: Wat zijn de belangrijkste redenen geweest om een bestuurskrachtmeting te laten houden?</b>
De bestuurskrachtmeting is samen en op initiatief met de provincie Utrecht uitgevoerd. Vooral de discussie over bestuurlijke organisatie (samenvoeging) heeft geleid tot de bestuurskrachtmeting, die in meer gemeenten in Utrecht is uitgevoerd.
Bestuurskrachtmeting is op initiatief van de provincie gehouden
Vanuit de provincie is de bestuurskrachtmeting fasegewijs (naar gebiedsindeling) geëntameerd.
Op 'verzoek' van de provincie Limburg!
Het is goed om geregeld een spiegel voor gehouden te krijgen.
Wens provincie Utrecht.
Op provinciaal initiatief, bedoeld om gemeenten inzicht te bieden in wijze waarop zij de verschillende taken en rollen uitvoeren. Indirect biedt het de provincie inzicht in de noodzaak van samenwerking en de visie op de bestuurlijke indeling.
Bij een professionele organisatie hoort een periodieke monitoring
Verzoek provincie
Eigen behoefte aan inzicht in het instrument
Beeld krijgen van de bestuurskracht van je gemeente en de regio. Uitkomsten gebruiken voor verbetering eigen gemeentelijk functioneren.
Verkrijgen van een toekomstvisie
Positionering gemeente in omgeving
Druk vanuit provincie in herindelingsdiscussie
Burgemeenten geven het signaal af, dat er moet worden gefuseerd.
Provincie
Het initiatief kwam van de provincie (vervolg op de monitor van 2001/2002. Wij waren benieuwd naar de voortgang.
Is door de provincie geïnitieerd
Mogelijke herindeling
Verzoek van de provincie
Provinciaal project
Onderzoeken van de bestuurskracht
Sterkte buurgemeenten
Voldoen aan verzoek Provincie Friesland
Op verzoek van de provincie Limburg nadat rond 2000 eerder een bestuurskrachtmeting was gehouden
Samenwerking of fusie met buurgemeente
Metten toekomst bestendigheid van de gemeenten in de regio. Kosten zijn voor de helft betaald door de provincie de andere helft door de deelnemende gemeenten
Metten toekomst bestendigheid van de gemeenten in de regio. Kosten zijn voor de helft betaald door de provincie de andere helft door de deelnemende gemeenten
Behoeftte aan regionale bestuurskrachtgegevens
a. Kan een kleine gemeente het hoofd boven water houden?
b. Kan onze gemeente de strategische en tactische taken nog wel aan?
c. Kan de gemeente de toekomstige taken (als gevolg van deregulering etc.) nog wel aan?
d. Wel
De gemeenteraad heeft een verzoek gericht aan de provincie Utrecht om een bestuurskrachtmonitor (Kwaliteitsmeting Utrechts Bestuur) uit te voeren
Het meten van de bestuurskracht was toentertijd op initiatief van de provincie Limburg. De provincie heeft deze bestuurskrachtmeting geheel bekostigd.
In 2008 start de tweede ronde van de bestuurskrachtmeting in Zuid-Limburg.
Zelfreflectie (terugkoppeling over "doen we de dingen goed")
Verbetering functioneren
Op initiatief van de provincie.
Vervolg op eerdere bestuurskrachtmeting, overigens op initiatief van de provincie Limburg
Provinciebrede aanpak, behoefte aan zelfreflectie

- Afspraak met cofinancier
- Inzicht in functioneren organisatie
Provincie heeft dit uitgevoerd (geen eigen keuze)
Twijfel over haalbaarheid blijvende zelfstandigheid / onderzoek naar kansen voor een regiegemeente
Het betrof een initiatief van de provincie Friesland. Hierbij werd van alle Friese gemeenten verwacht dat zij meededen.
Op voorstel van de provincie Limburg hebben alle Limburgse gemeenten deelgenomen aan de bestuurskrachtmeting
Initiatief provincie Limburg. Zorg dragen voor een effectief en efficiënt lokaal bestuur.(basisakkoord 1999-2003).
Opgelegd door de provincie
De provincie Limburg heeft opdracht gegeven (en betaald) voor een onderzoek (op vrijwillige basis)bij alle Limburgse gemeenten.
Het aandringen van het provinciaal bestuur
Het aandringen van het provinciaal bestuur
Monitor van bestuurskracht in diverse rollen en op diverse niveaus
Initiatief van de provincie Fryslân
Betrof provinciebreed onderzoek. Reden: provincie wenste zich een beeld te verschaffen van de bestuurskracht van de gemeenten.
Wens tot behoud zelfstandigheid onderbouwen tegen druk tot opschaling
Vervolg op eerdere meting.
Gezamenlijke meting met andere gemeenten uit regio; provinciaal verzoek tot meting
Samenwerking in regioverband en provinciale vraag
Jezelf een spiegel voor te laten houden en te bezien op welke onderdelen de gemeente goed scoort en op welke onderdelen de gemeente moet werken aan verbetering.
Verzoek van de Provincie en ter ondersteuning van de samenwerking in regioverband
"Eis" van de provincie
Met vier gemeenten op het eiland simultaan vergelijken van eigen prestaties én voor het samenwerkingsverband
Spiegel voorhouden, ervan leren, sterker willen worden, impuls voor regionale samenwerking
Gezamenlijke opdracht regio
Kleine gemeenten moeten samenwerken en/of fuseren om het hoofd boven water te houden en strategische ontwikkeling regio
Verzoek van de provincie
Bezien hoe we er als gemeente voorstaan.
Initiatief provincie
In overleg c.q. opdracht provinciaal bestuur
Bepalen sterke punten en verbeterpunten
Externe factoren, zoals de provincie die dat van ons vroeg maar ook intern: doen we de dingen goed en kunnen we dat wel aan.
Streeksgewijze bestuurskrachtmeting in verband met grote ruimtelijke opgaven in het gebied
Kwaliteit huidige bestuurskracht t.o.v. 2002.
Relatie kwantiteit - kwaliteit.
Doorlichten capaciteit - organisatie.
Relatie beleidsvisies - ambitieniveau
Door provincie ingegeven, onze gemeente was pilot vandaar geen kosten; huidige kosten 10.000 euro
We nemen deel met alle gemeenten in de regio.
Belangrijkste reden is te komen tot verbetering van lokale en regionale bestuurskracht
Mogelijke onderlegger voor de noodzaak tot herindeling
Op verzoek van de provincie
Verzoek provincie
Samen met drie andere gemeenten bezien hoe we ervoor staan en tevens de effecten van intergemeentelijke samenwerking onderzoeken
De provincie wilde dit graag
In overleg met de provincie
Vriendelijk doch dringend verzoek van de provincie Zuid-Holland

Versterking van de regionale bestuurskracht d.m.v. versterking lokale bestuurskracht waar nodig in de regio
De vraag of de gemeente in kwalitatief en kwantitatief opzicht voldoende is uitgerust voor haar toekomstige ambities
Beantwoording van de vraag of de gemeente ook in de verdere toekomst, ambities, plannen, toekomstvisies e.d. kan waarmaken. Zijn we daar bestuurskrachtig genoeg voor.
Versterking regionale bestuurskracht door versterking indien nodig van de lokale bestuurskracht in de regio
Bestuurskrachtmeting Zuid-Limburg is indertijd geïnitieerd door de provincie.
Omdat provincie dat wilde
Initiatief van de provincie
Op verzoek provincie Fryslan
Provinciebrede aanpak
Behoefte tot zelfreflectie
Collectief traject provincie en gemeenten Zuid-Limburg
Vaststellen of de gemeente voldoende is toegerust om de maatschappelijke opgaven het hoofd te kunnen bieden.
1. Evaluatie/spiegeling/follow-up na eerdere meting. 2. Optie van gemeentelijke herindeling
Uitnodiging van de provincie Limburg tot deelname
Ons (laten) zelf spiegelen
De gemeente maakt deel uit van de regio. Er was bestuurlijk en ambtelijk behoefte aan een lokale en regionale meting. Tevens was er een verzoek van de provincie Zuid-Holland.
Samenspraak met de provincie
Vervolg op eerste bkm, kijken wat na eerste meting is veranderd.
Het was een regionaal initiatief, waar we graag aan hebben meegedaan. Belangrijkste reden was de wens om ook door een derde onze werkelijke prestaties en lacunes in beeld te laten brengen.

<b>Vraag: In hoeverre heeft de bestuurskrachtmeting tot nu toe doorgewerkt in de gemeente? (meerder antwoorden zijn mogelijk)</b>
De bkm's in Noord Limburg zijn voor Gedeputeerde Staten de aanleiding om de discussie over een grote herindeling (van 14 gemeenten naar 5) te starten!
Bestuurskrachtmeting was de aanleiding om de samenwerking verder te intensiveren
De meting is, samen met een eigen onderzoek naar onze huidige stand van zaken de verwachtingen voor de toekomst én het rapport van de commissie Van Aartsen en het bestuursakkoord tussen Rijk en VNG gebruikt om een discussie over onze toekomst te voeren.
We bleken heel sterk te zijn
Is basis geweest voor verdere besluitvorming over gemeentelijke herindeling
De aanbevelingen zijn overgenomen door de raad en hebben de raad er toe doen besluiten om te kiezen voor een fusie met buurgemeenten.
We hebben moeten constateren dat de meetlat niet paste op onze organisatie (stel je voor dat je met inches meet, terwijl wij met cm werken...)
Aanbevelingen hebben geleid tot reflectie op bestuurlijke samenwerking in de regio
Gebruikt ter onderbouwing van de Arhi-procedure
De provincie heeft rapport (en dat van andere Gooise gemeenten) gebruikt om een Arhi procedure in te zetten.
Samenwerking geïntensiveerd
Opmaat naar fusie
Rapport is nauwelijks gebruikt, alleen is een visie ontwikkeld
Er zijn inhoudelijk weliswaar elementen opgepakt. Maar niet proces gestuurd o.b.v. BKM

<b>Vraag: Wat zijn de redenen dat er niet of nauwelijks iets met de bestuurskrachtmeting is gedaan? (Indien van toepassing)</b>
Niet van toepassing
De gemeenteraad heeft het rapport nooit willen behandelen.
De aanbevelingen en conclusies worden door het college onderschreven. Vrijwel gelijktijdig met de onderscheiden besluitvormingen in de colleges en raden van de 14 Noord Limburgse gemeenten, heet GS de discussie gestart over een grootschalige herindeling.
De bestuurskrachtmonitor in Limburg is op initiatief van de provincie opgestart. Het heeft er inmiddels alle schijn van dat de BKM is gebruikt om een aanleiding te vinden voor herindelingsdiscussies. Dat is dodelijk voor het instrument.
Het rapport is uitgebracht op verzoek van de raad. De raad gebruikt het rapport voor haar besluitvorming. December/ januari a.s. vindt die besluitvorming plaats.
Te oppervlakkig, te generiek, onvoldoende relevantie
Er is zeker rekening gehouden met de bestuurskrachtmeting
Rapport bevat geen argumenten, maar meningen en is ten minste deels, gebaseerd op vooroordelen.
Het rapport geeft aan dat er binnen de gemeente sprake is (ten tijde van het onderzoek) van een ruim voldoende bestuurskracht. Het rapport heeft geen nieuwe gezichtspunten opgeleverd, maar wel een bevestiging van bepaalde zaken.
Het betrof een quick-scan die perse door de provincie werd uitgevoerd. Omdat de gemeente in 2003 pas nieuw ontstaan was uit een fusie had een uitgebreide meting ook geen. De quick-scan gaf wel een goed beeld...
De conclusies gaven geen aanleiding voor acties
De gemeente bevond zich in een traject van samenwerking ter vergroting van de bestuurskracht.
De uitkomsten zijn gebruikt in het kader van een al in gang gezet traject van herindeling.
Rapport geeft een beperkt beeld;rapport is gekleurd door opstellers,aanbevelingen zijn vaak onderwerp van politieke besluitvorming
Op dit moment wordt nog een bestuurlijke discussie gevoerd waarbij de vragen of herstructurering van de huidige samenwerking of verder denken over gemeentelijke herindeling moeten worden beantwoord
De vorige BKM heeft vooral plaats gevonden door vm. chefs en afdelingshoofden. In 2005 is een reorganisatie door gevoerd waardoor deze med. vertrokken zijn. Met rapport is daarna weinig tot niets gedaan door nieuw management. Wel is op onderdelen gewerkt aan verbetering,
Gemeente had op dat moment zelf weinig behoefte aan een bestuurskracht onderzoek

<b>Vraag: Hoe had de doorwerking van de bestuurskrachtmeting volgens u beter gekund?</b>
Niet van toepassing. De vraagstellingen hiervoor gaan m.i. teveel uit van het gegeven dat de organisatie problemen kent of kende. Dit is niet het geval. De goede uitkomst van het onderzoek bleek een bevestiging te zijn van hetgeen algemeen bekend was.
Als de gemeente vooraf had ingestemd. Is opgelegd door de provincie als onderlegger voor een eventuele herindeling
Gemeenteraad, maar ook B&W en ambtelijke top waren onbekend met het fenomeen Bestuurskrachtmeting en hadden onvoldoende zicht op de impact van e.e.a. Ondanks ambtelijke "waarschuwingen" aan de gemeenteraad om de lat in het opgavenprofiel niet te hoog te leggen.
Primair dient de vraag beantwoord te worden naar het nut en noodzaak van een bkm! Het betreft altijd een moment opname, die bij de presentatie in het verleden ligt.
Aangezien de bestuurskrachtmeting niet correct is uitgevoerd, heeft beantwoording van deze vraag geen zin
Indien er voldoende financiële ruimte was geboden om alle aanbevelingen te kunnen doorvoeren
Neen.
Aanbevelingen nog concreter te formuleren.
Nee
Continuïteit in aandacht voor conclusies/aanbevelingen
Niet van toepassing.
Zou het niet weten
N.v.t.

Betere afstemming formele opdrachtgever (de provincie) en de onderzochte gemeenten
De bestuurskrachtmeting is direct na bekendmaking ingezet als argument voor gemeentelijke herindeling en dat kan natuurlijk nooit de bedoeling zijn. Dit bemoeilijkt het objectief kijken naar de aangedragen verbeterpunten.
N.v.t.
Door het normenkader aan te passen alsmede de matrix zodanig dat met name meer operationele zaken aan bod zouden zijn gekomen en niet alleen de vraag, waar kennelijk alles om draait, of er strategische visies zijn geformuleerd door de raad...
De onderzoekers kwamen vrij snel tot de conclusie dat fusie de beste oplossing was. Te weinig aandacht voor niet-vrijblijvende samenwerking. Daarom was er in de raad geen stevig draagvlak voor fusie. De fusie is dan ook een jaar vertraagd.
N.v.t.
Het rapport dat uit de bestuurskrachtmeting is gekomen, was duidelijk en goed leesbaar. Het rapport bevatte ook conclusies => deze waren ook duidelijk, echter wel erg algemeen, weinig concreet.
Kan niet beter, want wordt gebruikt bij herindelingsdiscussie
Opeenvolgende rapporten hebben niet geleid tot verbetering bestuurskracht; uiteindelijk is de discussie met enige kracht gestuurd richting herindeling; vanaf dat moment werden de aanbevelingen uit de rapporten nuttig.
We hebben gekozen voor de minimale variant, qua omvang van het onderzoek. Het betrof voor ons een zogenaamde zelfevaluatie.
Neen.
Deze hele meting was gewoon op het verkeerde moment
Nee
Ja: gemeenten hebben zelf de onderzoeksvragen beantwoord. Dit heeft een vertekend (dus positiever) beeld te zien gegeven van de werkelijke bestuurskracht.
Een meer gerichte aanpak vanuit de organisatie n.a.v. de gemaakte aanbevelingen.
Lokaal niet van toepassing, regionaal ingewikkelder, ivm onderlinge verschillen
Geen specifiek idee
Was op een zeer actueel moment, dus geen klachten
Nee, omdat eerst tot ambtelijke samenwerking met één gemeente, daarna fusie met twee gemeenten
Ambtelijk en politiek was er nauwelijks behoefte aan de bestuurskrachtmonitor. De doorwerking is daarom zeer beperkt geweest. Dit neemt niet weg dat de gemeente zich extern wil laten toetsen, echter niet door oud bestuurders en ambtenaren die bekend zijn
Door een meer objectieve onderzoeksmethode
Het format van het onderzoek door de provincie aangeleverd was niet consistent
Geen idee
Niet
Was er toen nog niet, dus kan daar geen uitspraak over doen.
Ja
Als de uitvoering aangesloten had bij een bestuurlijk vraagstuk en dat werd binnen onze gemeente niet als zodanig ervaren. Het rapport is louter en alleen gemaakt op dringend verzoek van de provincie.
Minder 'herindelingsdruk' van bovenaf. De betekenis van het rapport is daardoor teveel in bovengemeentelijke politieke context geplaatst.
Ja
Ja, de verbeterpunten zijn niet op alle terreinen even snel en even goed opgepakt.
Niet
We hebben de resultaten maximaal benut, en zijn vooral regionaal doorontwikkeld: vorming netwerkstructuur en regionale diensten
Niet
Het was iets te oppervlakkig. Meer gesprekken, ook met meer externen, had een beter beeld opgeleverd

Bkm = Bestuurskrachtmeting.

## Appendix C Factor analyses

### Factor Analyse: Afhankelijke variabele

#### KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,756
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	380,595
	df	91,000
	Sig.	,000

#### Communalities

	Initial	Extraction
doorwerking: het rapport heeft standpunten over beleid beïnvloed	1,000	,254
doorwerking: het rapport is aangehaald in discussie en vergaderingen	1,000	,291
doorwerking: aanbevelingen zijn vertaald in een verbeterplan	1,000	,240
doorwerking: op basis van de meting is de organisatiestructuur aangepast	1,000	,291
doorwerking: de nieuwe organisatiestructuur is in de praktijk gebracht	1,000	,232
doorwerking: rapport is geciteerd in schriftelijk stukken	1,000	,356
doorwerking: problemen uit rapport hebben geleid tot nieuwe besluitvorming	1,000	,418
doorwerking: rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed	1,000	,480
doorwerking: aanbevelingen zijn gebruikt om beleidsterreinen op de politieke agenda te plaatsen	1,000	,184
doorwerking: op basis van de meting is beleid aangepast	1,000	,236
doorwerking: het nieuwe beleid is uitgevoerd en in de praktijk gebracht	1,000	,488
doorwerking: de veranderde organisatiestructuur heeft zijn doelstelling bereikt	1,000	,224
doorwerking: problemen uit het rapport zijn aangepakt	1,000	,509
doorwerking: het veranderde beleid heeft zijn doelstelling bereikt	1,000	,229

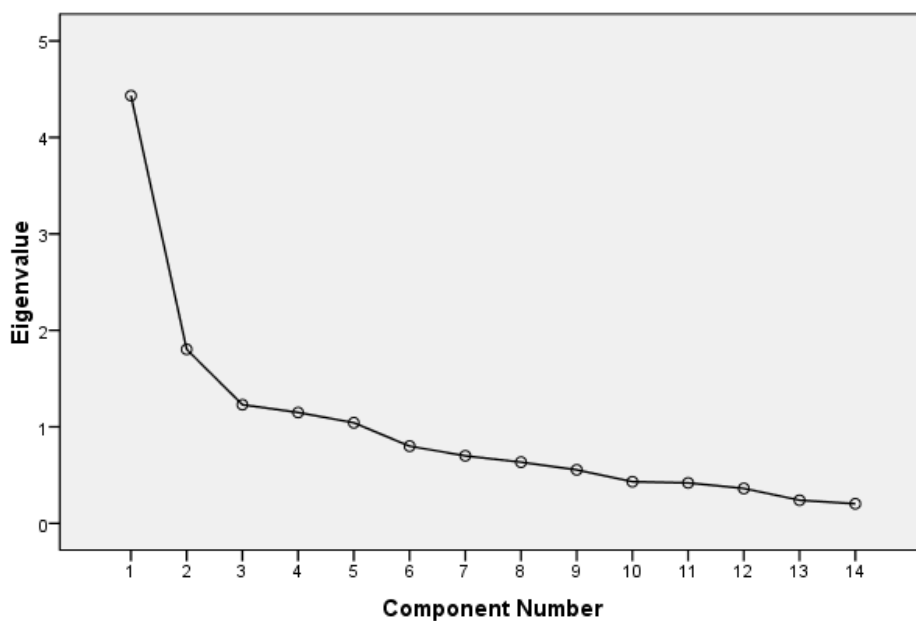
Extraction Method: Principal Component Analysis.

**Total Variance Explained**

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4,433	31,662	31,662	4,433	31,662	31,662
2	1,803	12,880	44,542			
3	1,230	8,783	53,325			
4	1,148	8,203	61,528			
5	1,042	7,445	68,973			
6	,800	5,714	74,687			
7	,700	5,001	79,688			
8	,634	4,529	84,217			
9	,555	3,962	88,179			
10	,432	3,084	91,263			
11	,419	2,995	94,257			
12	,362	2,584	96,841			
13	,240	1,712	98,553			
14	,203	1,447	100,000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

**Scree Plot**



<b>Component Matrix(a)</b>	
	<b>Component</b>
	<b>1</b>
<b>doorwerking: problemen uit het rapport zijn aangepakt</b>	,714
<b>doorwerking: het nieuwe beleid is uitgevoerd en in de praktijk gebracht</b>	,698
<b>doorwerking: rapport heeft standpunten binnen de gemeente over de organisatie beïnvloed</b>	,693
<b>doorwerking: problemen uit rapport hebben geleid tot nieuwe besluitvorming</b>	,647
<b>doorwerking: rapport is geciteerd in schriftelijk stukken</b>	,597
<b>doorwerking: op basis van de meting is de organisatiestructuur aangepast</b>	,540
<b>doorwerking: het rapport is aangehaald in discussie en vergaderingen</b>	,539
<b>doorwerking: het rapport heeft standpunten over beleid beïnvloed</b>	,504
<b>doorwerking: aanbevelingen zijn vertaald in een verbeterplan</b>	,489
<b>doorwerking: op basis van de meting is beleid aangepast</b>	,486
<b>doorwerking: de nieuwe organisatiestructuur is in de praktijk gebracht</b>	,482
<b>doorwerking: het veranderde beleid heeft zijn doelstelling bereikt</b>	,478
<b>doorwerking: de veranderde organisatiestructuur heeft zijn doelstelling bereikt</b>	,474
<b>doorwerking: aanbevelingen zijn gebruikt om beleidsterreinen op de politieke agenda te plaatsen</b>	,429
Extraction Method: Principal Component Analysis.	
a 1 components extracted.	
Rotated Component Matrix(a)	
a Only one component was extracted. The solution cannot be rotated.	

**Factor Analyse: Onafhankelijke variabelen****KMO and Bartlett's Test**

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,788
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	1505,464
	df	406,000
	Sig.	,000

**Communalities**

	Initial	Extraction
concrete aanbevelingen	1,000	,847
leesbaarheid rapport	1,000	,809
begrijpelijkheid rapport	1,000	,847
duidelijke aanbevelingen	1,000	,780
betrouwbaarheid onderzoek	1,000	,685
validiteit onderzoek	1,000	,714
vertrouwen van ambtenaren	1,000	,645
reputatie onderzoekers	1,000	,654
voldoende handvatten onderzoek voor verbeteringen in de praktijk	1,000	,774
vertrouwen van de raad in het onderzoek	1,000	,803
vertrouwen college b en w in het onderzoek	1,000	,828
voldoende expliciete steun door de raad gegeven	1,000	,787
voldoende aandacht vanuit de raad voor onderzochte problemen	1,000	,767
bestuurskracht(meting) staat hoog op de agenda	1,000	,775
uitkomsten onderzoek zijn voldoende inpasbaar in de besluitvorming	1,000	,824
voldoende financiële middelen om bestuurskrachtmeting in praktijk te gebruiken	1,000	,754
sprake van informele communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers	1,000	,667
sprake van frequente communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers	1,000	,549
concrete presentatie over het onderzoek	1,000	,673
aansluiting presentatie op het onderzoek	1,000	,639
bijdrage aantal respondenten aan het onderzoek	1,000	,698
mate waarin onderzoek aansluit bij kennisbehoefte van de gemeente	1,000	,673
mate waarin onderzoek voldoet aan de verwachtingen van de gemeente	1,000	,760
mate waarin gemeente betrokken is bij totstandkoming rapport	1,000	,689

uitkomsten zijn op tijd bekend gemaakt, voordat onderzochte problemen (deels) al werden aangepakt	1,000	,670
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit de raad	1,000	,832
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit college b en w	1,000	,797
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit ambtelijke organisatie	1,000	,712
tijdstip waarop de uitkomsten bekend werden was goed getimed	1,000	,639

Extraction Method: Principal Component Analysis.

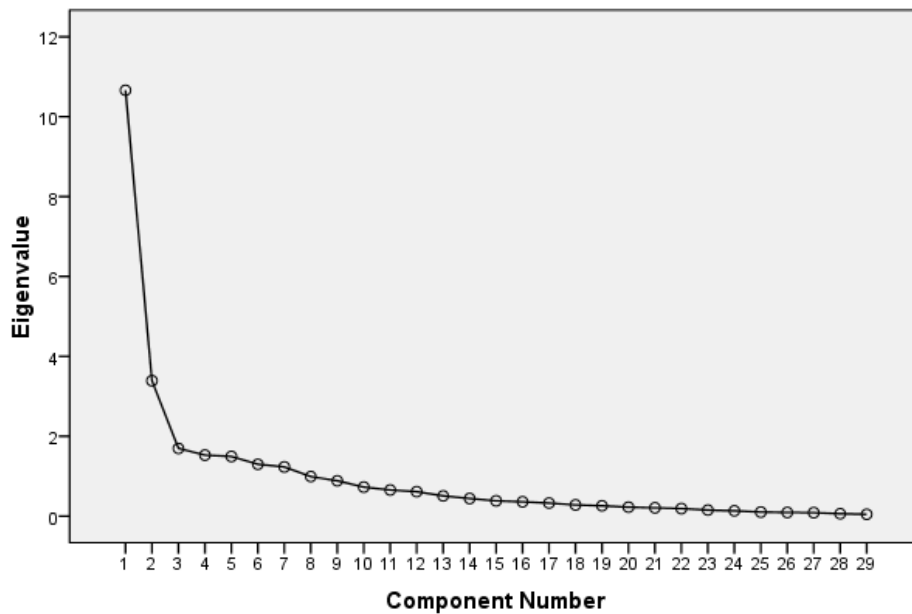
**Total Variance Explained**

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	10,660	36,759	36,759	10,660	36,759	36,759
2	3,390	11,689	48,449	3,390	11,689	48,449
3	1,695	5,846	54,295	1,695	5,846	54,295
4	1,527	5,265	59,560	1,527	5,265	59,560
5	1,494	5,150	64,710	1,494	5,150	64,710
6	1,298	4,475	69,185	1,298	4,475	69,185
7	1,231	4,244	73,428	1,231	4,244	73,428
8	,989	3,412	76,840			
9	,884	3,049	79,890			
10	,727	2,507	82,396			
11	,653	2,253	84,650			
12	,612	2,110	86,760			
13	,506	1,744	88,504			
14	,440	1,517	90,022			
15	,383	1,321	91,343			
16	,358	1,233	92,576			
17	,326	1,124	93,700			
18	,281	,968	94,668			
19	,258	,889	95,557			
20	,223	,771	96,327			
21	,208	,717	97,044			
22	,189	,651	97,696			
23	,152	,523	98,218			
24	,133	,457	98,676			
25	,101	,347	99,023			

26	,092	,318	99,340		
27	,086	,297	99,638		
28	,060	,206	99,843		
29	,045	,157	100,000		

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Scree Plot



Component Matrix(a)							
	Component						
	1	2	3	4	5	6	7
vertrouwen college b en w in het onderzoek	,807			-,318			
vertrouwen van de raad in het onderzoek	,777			-,346			
tijdstip waarop de uitkomsten bekend werden was goed getimed	,768						
mate waarin onderzoek voldoet aan de verwachtingen van de gemeente	,765						
voldoende aandacht vanuit de raad voor onderzochte problemen	,735			-,454			
validiteit onderzoek	,723						
aansluiting presentatie op het onderzoek	,692	-,308					
uitkomsten onderzoek zijn voldoende inpasbaar in de besluitvorming	,679				,344		-,333
mate waarin onderzoek aansluit bij kennisbehoefte van de gemeente	,672						-,302
vertrouwen van ambtenaren	,664						

voldoende handvatten onderzoek voor verbeteringen in de praktijk	,645		-				
			,486				
betrouwbaarheid onderzoek	,636		-				
			,510				
mate waarin gemeente betrokken is bij totstandkoming rapport	,631			,317			,312
voldoende expliciete steun door de raad gegeven	,617	,431	,307		,355		
concrete presentatie over het onderzoek	,599		-				
			,407				
concrete aanbevelingen	,570		-		,495		
			,458				
uitkomsten zijn op tijd bekend gemaakt, voordat onderzochte problemen (deels) al werden aangepakt	,552	,386		,309			
reputatie onderzoekers	,551					-	
						,310	
sprake van frequente communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers	,505			,390			,342
bestuurskracht(meting) staat hoog op de agenda	,461	,350		-			
				,451			
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit college b en w	,465	,713					
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit de raad	,495	,658					,303
begrijpelijkheid rapport	,494		-			,511	
			,573				
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit ambtelijke organisatie	,558	,559					
duidelijke aanbevelingen	,544		-				
			,596				
sprake van informele communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers			,553		,415		,316
bijdrage aantal respondenten aan het onderzoek	,386	,394		,439		,431	
voldoende financiële middelen om bestuurskrachtmeting in praktijk te gebruiken	,526				,584		-,346
leesbaarheid rapport	,417		-			,567	
			,554				
Extraction Method: Principal Component Analysis.							
a 7 components extracted.							

Rotated Component Matrix(a)							
	Component						
	1	2	3	4	5	6	7
mate waarin onderzoek voldoet aan de verwachtingen van de gemeente	,776						
reputatie onderzoekers	,738						
vertrouwen van ambtenaren	,682						
vertrouwen college b en w in het onderzoek	,677	,518					
concrete presentatie over het onderzoek	,665					,373	
betrouwbaarheid onderzoek	,662			,407			
validiteit onderzoek	,594				,478		

vertrouwen van de raad in het onderzoek	,584	,580					
aansluiting presentatie op het onderzoek	,570			,429			
mate waarin gemeente betrokken is bij totstandkoming rapport	,558		,397				,401
tijdstip waarop de uitkomsten bekend werden was goed getimed	,453	,369	,340		,389		
bestuurskracht(meting) staat hoog op de agenda		,747					
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit de raad		,739	,393				,307
voldoende aandacht vanuit de raad voor onderzochte problemen	,353	,701					
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit college b en w		,679	,443				
bijdrage aantal respondenten aan het onderzoek			,785				
uitkomsten zijn op tijd bekend gemaakt, voordat onderzochte problemen (deels) al werden aangepakt	,361		,633				
voldoende aandacht voor de uitkomsten vanuit ambtelijke organisatie		,494	,589				
mate waarin onderzoek aansluit bij kennisbehoefte van de gemeente	,328		,562		,367		
leesbaarheid rapport				,858			
begrijpelijkheid rapport				,848			
voldoende financiële middelen om bestuurskrachtmeting in praktijk te gebruiken					,802		
uitkomsten onderzoek zijn voldoende inpasbaar in de besluitvorming		,354			,707	,338	
duidelijke aanbevelingen						,805	
concrete aanbevelingen					,415	,777	
voldoende handvatten onderzoek voor verbeteringen in de praktijk	,444		,404			,445	-,399
sprake van frequente communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers			,427			,433	,331
sprake van informele communicatie tussen opdrachtgever en onderzoekers							,787
voldoende expliciete steun door de raad gegeven		,390	,364		,467		,496
Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.							
a Rotation converged in 14 iterations.							

**Component Transformation Matrix**

Component	1	2	3	4	5	6	7
1	,635	,430	,355	,247	,342	,303	,132
2	-,413	,512	,489	-,552	,082	-,109	,072
3	,216	-,033	,014	,045	-,019	-,722	,655
4	,090	-,680	,696	-,113	-,099	,132	,072
5	-,315	-,227	-,219	-,076	,650	,347	,503
6	-,523	,121	,303	,781	-,056	-,038	,076
7	-,008	,154	-,100	-,065	-,664	,486	,534

Extraction Method: Principal Component Analysis.  
Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

## Appendix D Correlaties

Correlaties									
		Door- wer- king onder- zoek	Kwali- teit van onder- zoek	Politieke steun voor uitkom- sten	Ambte- lijke steun	Lees- baar- heid	Aanslu- iting rapport bij mogelijk- heden	Prak- tische bruik- baarheid	Com- munic- -atie
Doorwer- king onder- zoek	Pearson Correla- tion	1	,279(*)	,208	,400(**)	,128	,178	,166	-,188
	Sig. (2- tailed)		,018	,080	,000	,283	,134	,163	,113
	N	84	72	72	72	72	72	72	72
Kwaliteit van onder- zoek	Pearson Correla- tion	,279(*)	1	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Sig. (2- tailed)	,018		1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	N	72	72	72	72	72	72	72	72
Politieke steun voor uitkomsten	Pearson Correla- tion	,208	,000	1	,000	,000	,000	,000	,000
	Sig. (2- tailed)	,080	1,000		1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	N	72	72	72	72	72	72	72	72
Ambtelijke steun	Pearson Correla- tion	,400(**)	,000	,000	1	,000	,000	,000	,000
	Sig. (2- tailed)	,000	1,000	1,000		1,000	1,000	1,000	1,000
	N	72	72	72	72	72	72	72	72
Leesbaar- heid	Pearson Correla- tion	,128	,000	,000	,000	1	,000	,000	,000
	Sig. (2- tailed)	,283	1,000	1,000	1,000		1,000	1,000	1,000
	N	72	72	72	72	72	72	72	72
Aansluiting rapport bij mogelijk- heden	Pearson Correla- tion	,178	,000	,000	,000	,000	1	,000	,000
	Sig. (2	,134	1,000	1,000	1,000	1,000		1,000	1,000

	<b>tailed)</b>								
	<b>N</b>	72	72	72	72	72	72	72	72
<b>Praktische bruikbaar- heid</b>	<b>Pearson Correla- tion</b>	,166	,000	,000	,000	,000	,000	1	,000
	<b>Sig. (2- tailed)</b>	,163	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000		1,000
	<b>N</b>	72	72	72	72	72	72	72	72
<b>Communi- catie</b>	<b>Pearson Correla- tion</b>	-,188	,000	,000	,000	,000	,000	,000	1
	<b>Sig. (2- tailed)</b>	,113	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	
	<b>N</b>	72	72	72	72	72	72	72	72
* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).									
** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).									

## Appendix E Plots normale verdeling factoren

- REGR factor score 1 for analysis 1 = **Doorwerking van onderzoek**
- REGR factor score 1 for analysis 2 = **Kwaliteit van onderzoek**
- REGR factor score 2 for analysis 2 = **Politieke steun voor uitkomsten**
- REGR factor score 3 for analysis 2 = **Ambtelijke steun**
- REGR factor score 4 for analysis 2 = **Leesbaarheid**
- REGR factor score 5 for analysis 2 = **Aansluiting rapport bij mogelijkheden**
- REGR factor score 6 for analysis 2 = **Praktische bruikbaarheid**
- REGR factor score 7 for analysis 2 = **Communicatie**

Case Processing Summary

	REGR factor score 1 for analysis 1	REGR factor score 1 for analysis 2	REGR factor score 2 for analysis 2	REGR factor score 3 for analysis 2	REGR factor score 4 for analysis 2	REGR factor score 5 for analysis 2	REGR factor score 6 for analysis 2	REGR factor score 7 for analysis 2
Series or Sequence Length	72	72	72	72	72	72	72	72
Number of Missing Values in the Plot	0	0	0	0	0	0	0	0
User-Missing System-Missing	0	0	0	0	0	0	0	0

The cases are unweighted.

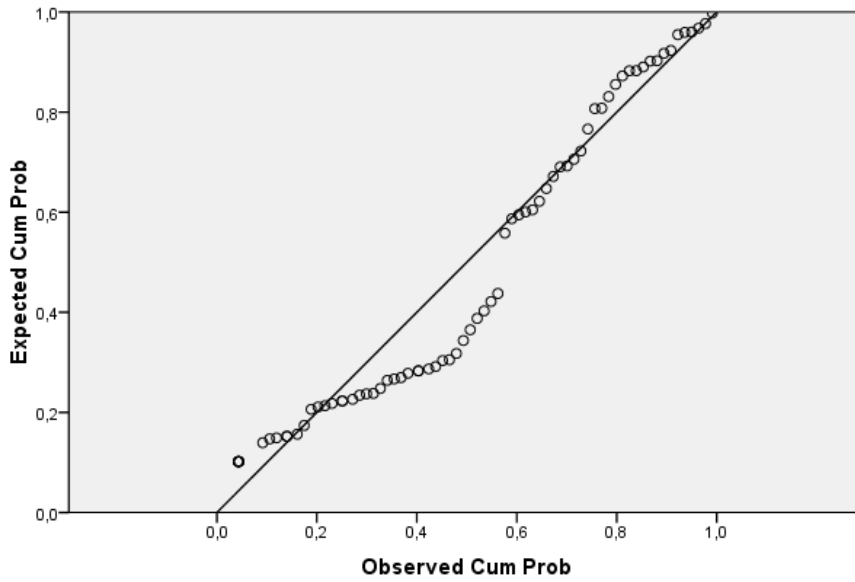
Estimated Distribution Parameters

	REGR factor score 1 for analysis 1	REGR factor score 1 for analysis 2	REGR factor score 2 for analysis 2	REGR factor score 3 for analysis 2	REGR factor score 4 for analysis 2	REGR factor score 5 for analysis 2	REGR factor score 6 for analysis 2	REGR factor score 7 for analysis 2
Normal Distribution	Location Scale	,0747823 1,01909367	,0000000 1,00000000	,0000000 1,00000000	,0000000 1,00000000	,0000000 1,00000000	,0000000 1,00000000	,0000000 1,00000000

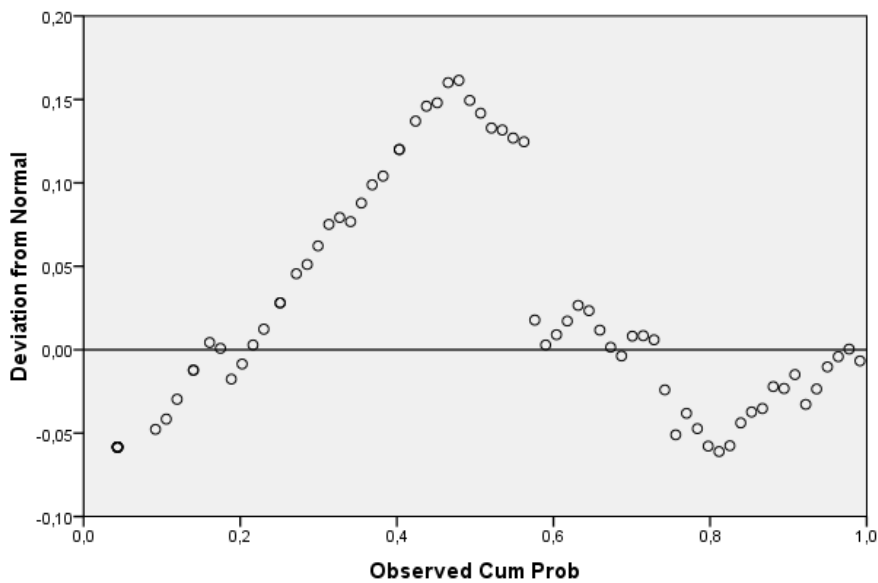
The cases are unweighted.

### REGR factor score 1 for analysis 1

Normal P-P Plot of REGR factor score 1 for analysis 1

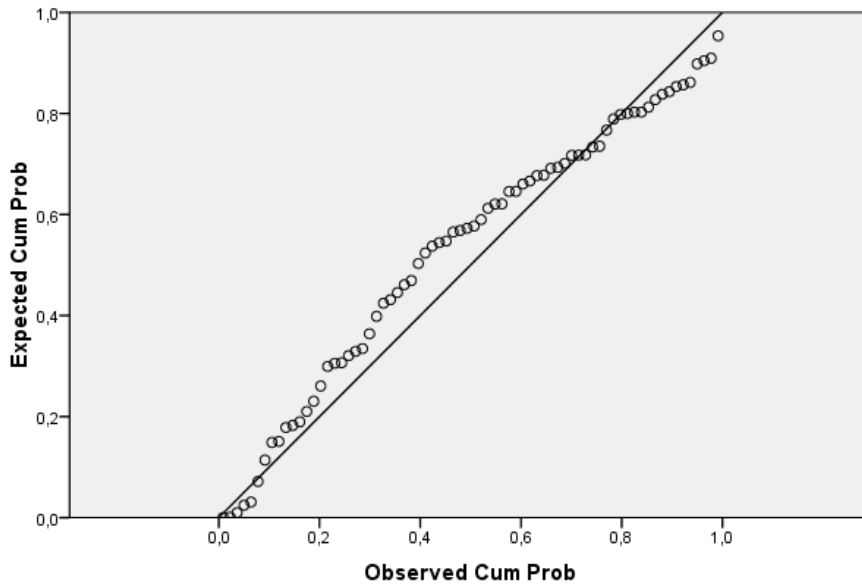


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 1 for analysis 1

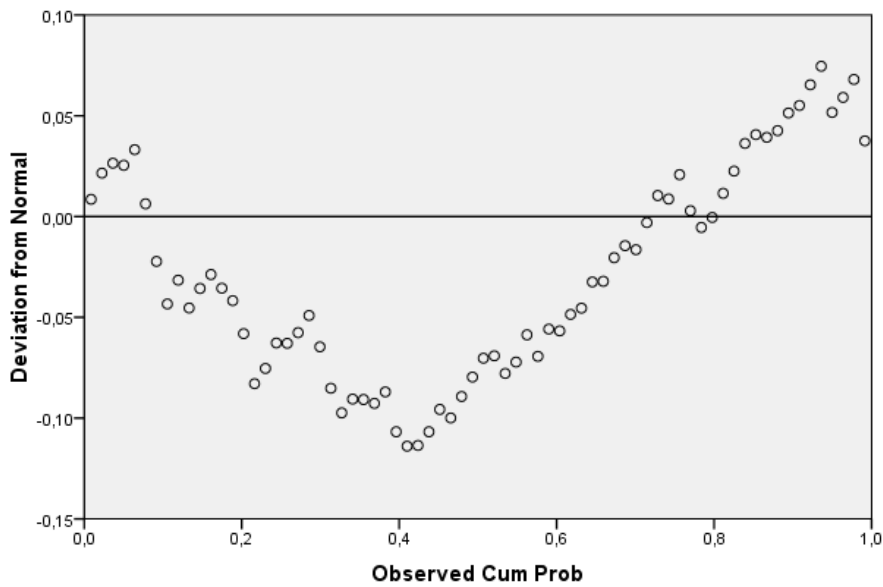


### REGR factor score 1 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 1 for analysis 2

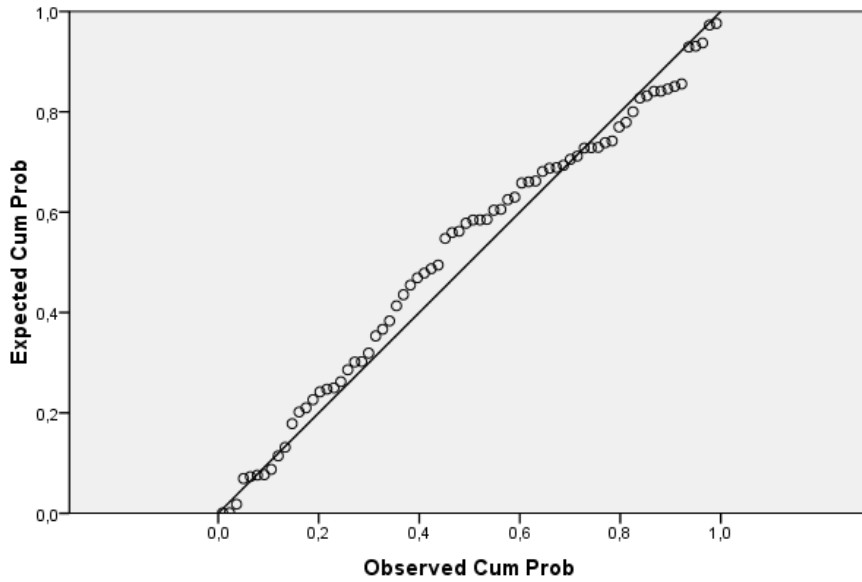


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 1 for analysis 2

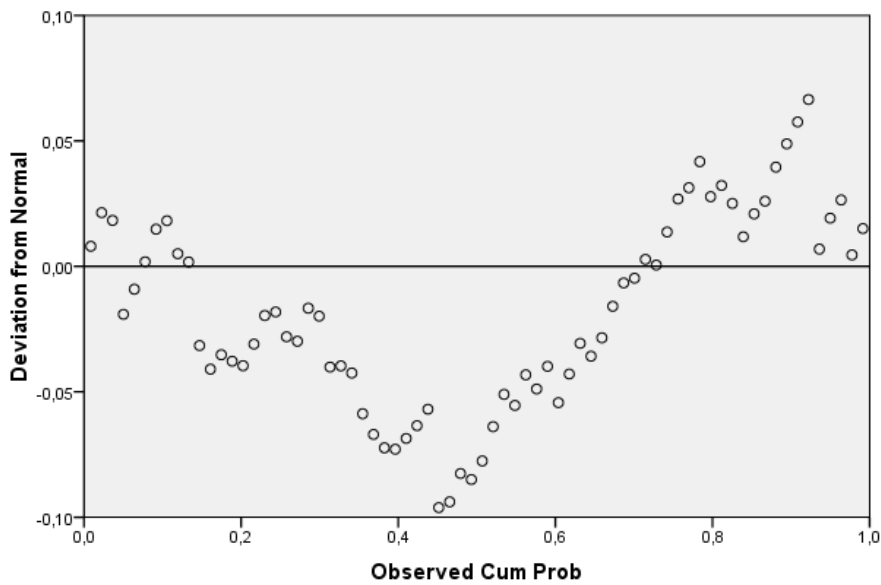


### REGR factor score 2 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 2 for analysis 2

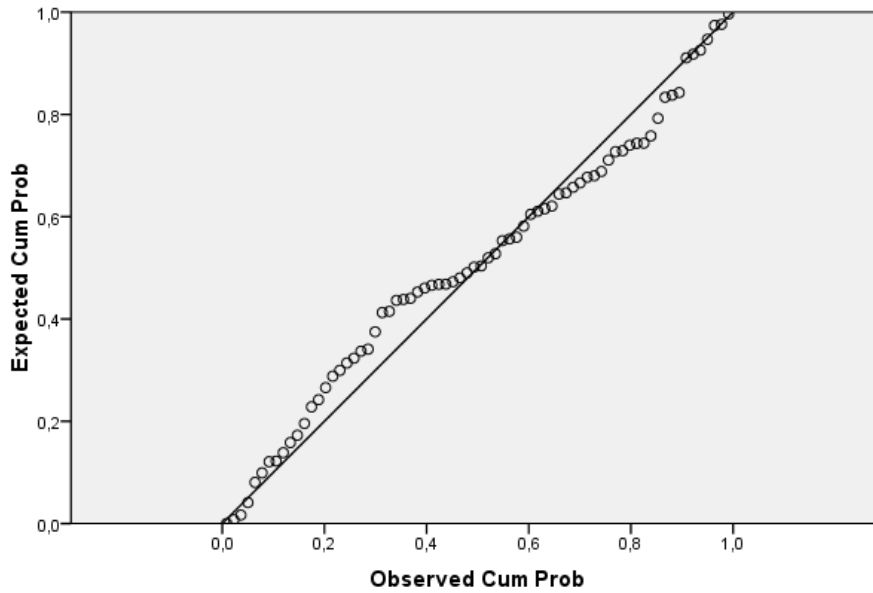


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 2 for analysis 2

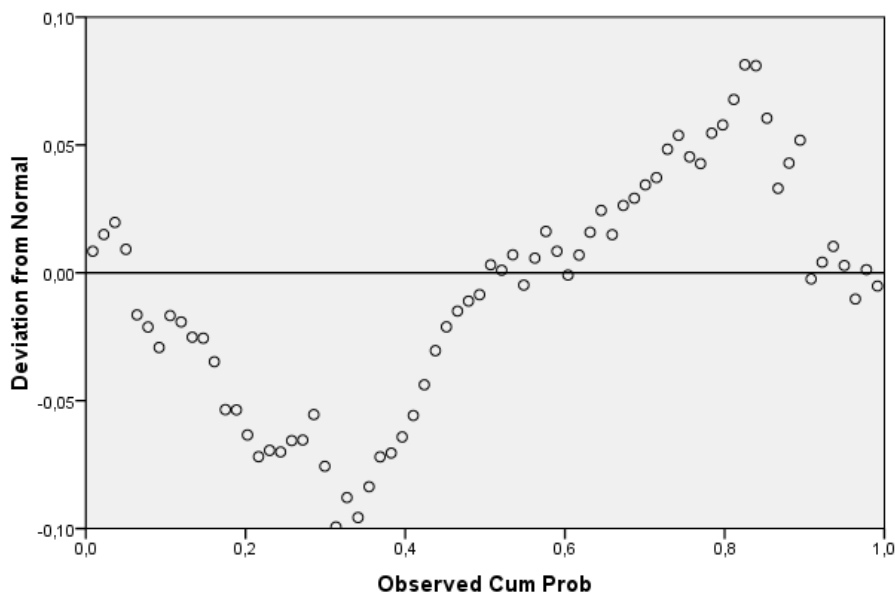


### REGR factor score 3 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 3 for analysis 2

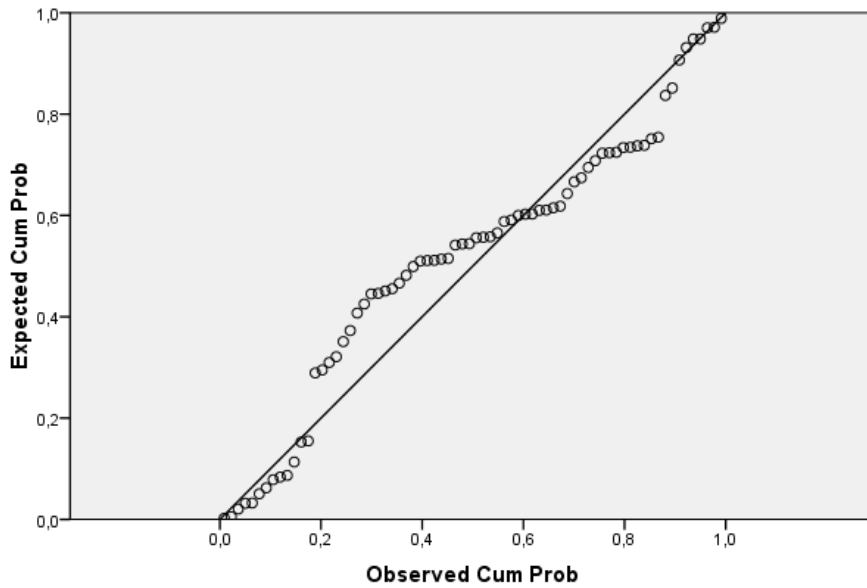


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 3 for analysis 2

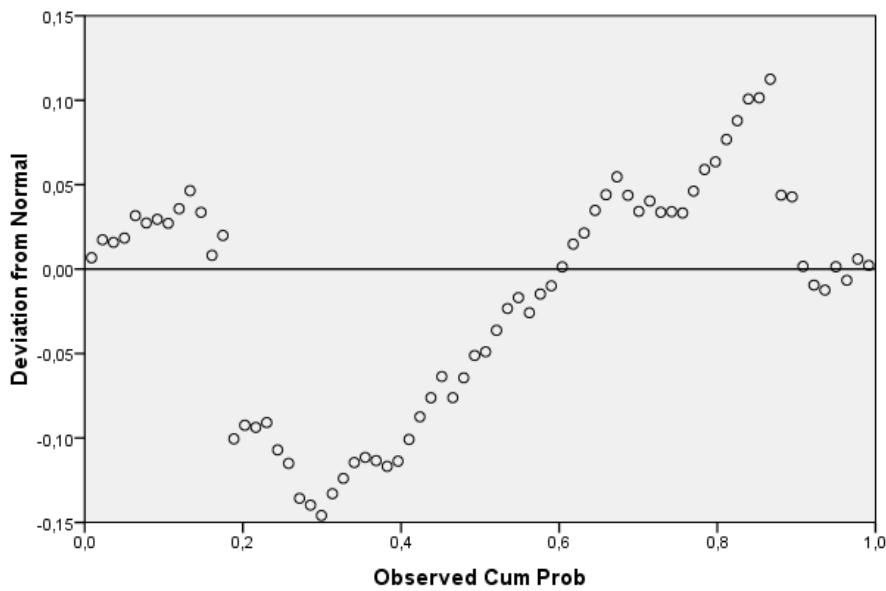


### REGR factor score 4 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 4 for analysis 2

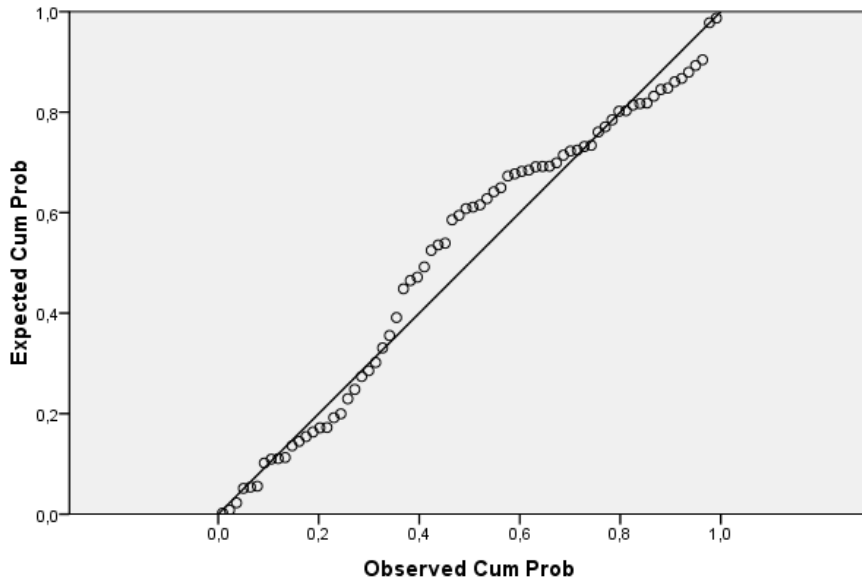


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 4 for analysis 2

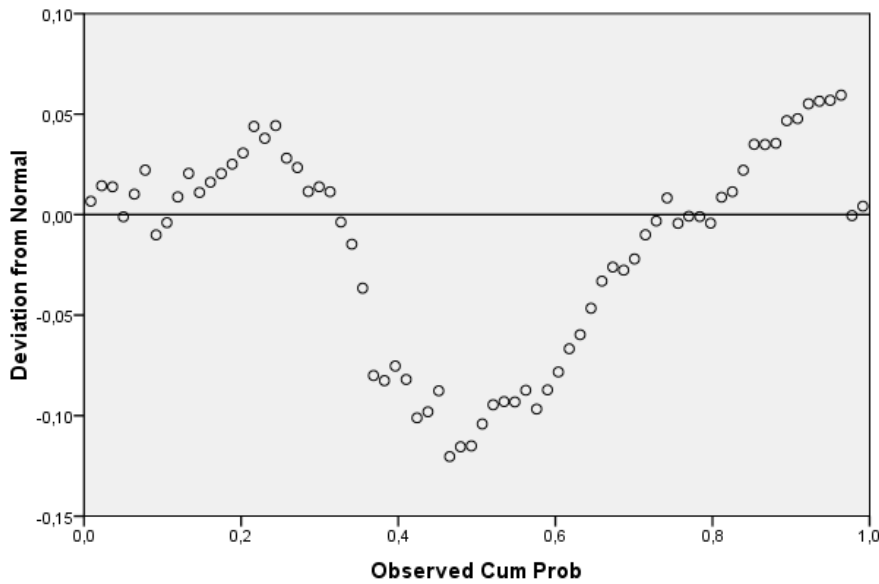


### REGR factor score 5 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 5 for analysis 2

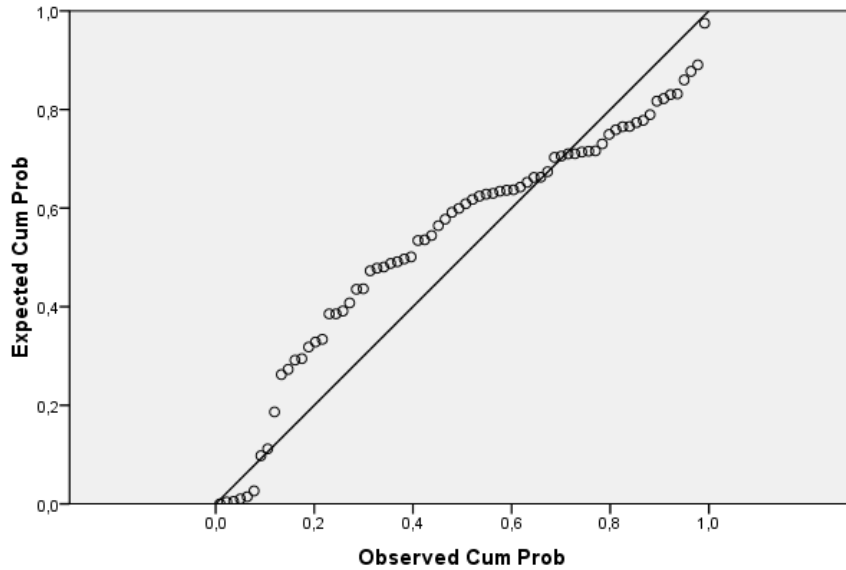


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 5 for analysis 2

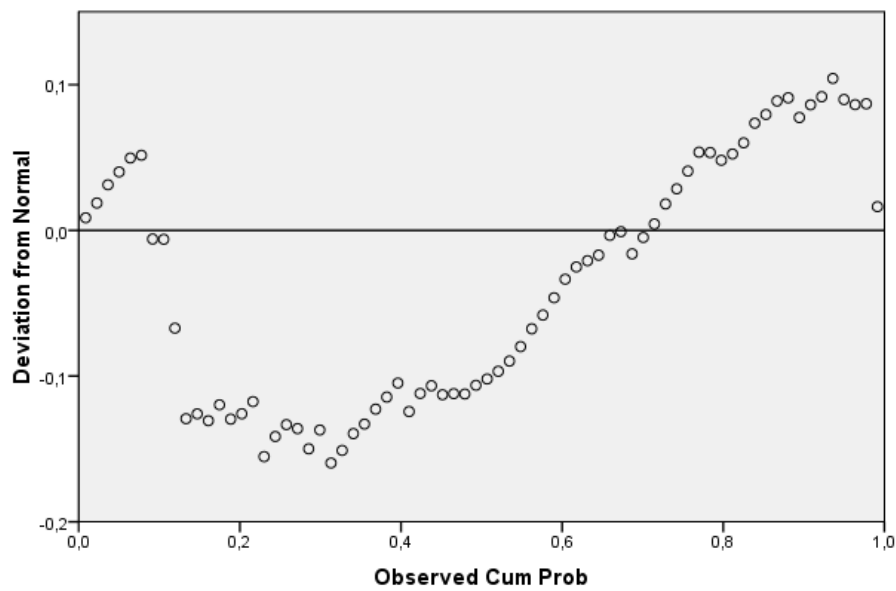


### REGR factor score 6 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 6 for analysis 2

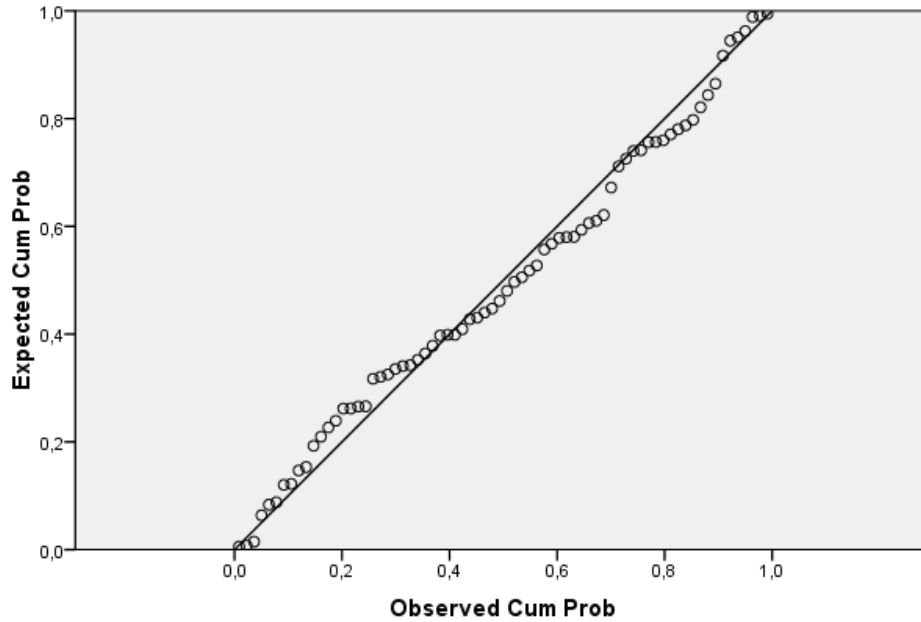


Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 6 for analysis 2

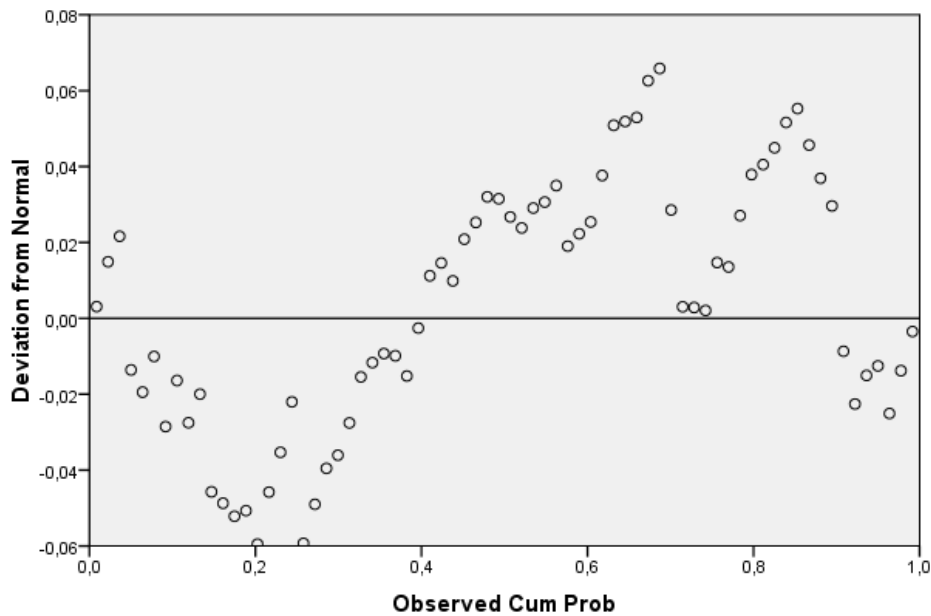


### REGR factor score 7 for analysis 2

Normal P-P Plot of REGR factor score 7 for analysis 2



Detrended Normal P-P Plot of REGR factor score 7 for analysis 2



## Appendix F    Regressie analyse

REGR factor score 1 for analysis 1 = **Doorwerking van onderzoek**  
 REGR factor score 1 for analysis 2 = **Kwaliteit van onderzoek**  
 REGR factor score 2 for analysis 2 = **Politieke steun voor uitkomsten**  
 REGR factor score 3 for analysis 2 = **Ambtelijke steun**  
 REGR factor score 4 for analysis 2 = **Leesbaarheid**  
 REGR factor score 5 for analysis 2 = **Aansluiting rapport bij mogelijkheden**  
 REGR factor score 6 for analysis 2 = **Praktische bruikbaarheid**  
 REGR factor score 7 for analysis 2 = **Communicatie**

**Variables Entered/Removed<sup>a</sup>**

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	REGR factor score 3 for analysis 2		Stepwise (Criteria: Probability-of-F-to-enter <= ,050, Probability-of-F-to-remove >= ,100).
2	REGR factor score 1 for analysis 2		Stepwise (Criteria: Probability-of-F-to-enter <= ,050, Probability-of-F-to-remove >= ,100).
3	REGR factor score 2 for analysis 2		Stepwise (Criteria: Probability-of-F-to-enter <= ,050, Probability-of-F-to-remove >= ,100).

a. Dependent Variable: REGR factor score 1 for analysis 1

**Model Summary<sup>d</sup>**

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,400 <sup>a</sup>	,160	,148	,94054868
2	,488 <sup>b</sup>	,238	,216	,90238661
3	,530 <sup>c</sup>	,281	,249	,88289893

a. Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2

b. Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2

c. Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2, REGR factor score 2 for analysis 2

d. Dependent Variable: REGR factor score 1 for analysis 1

ANOVA(d)						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	11,813	1	11,813	13,354	,000(a)
	Residual	61,924	70	,885		
	Total	73,737	71			
2	Regression	17,550	2	8,775	10,776	,000(b)
	Residual	56,187	69	,814		
	Total	73,737	71			
3	Regression	20,730	3	6,910	8,865	,000(c)
	Residual	53,007	68	,780		
	Total	73,737	71			
a Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2						
b Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2						
c Predictors: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2, REGR factor score 2 for analysis 2						
d Dependent Variable: REGR factor score 1 for analysis 1						

Coefficients(a)						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta	B	Std. Error
1	(Constant)	,075	,111		,675	,502
	REGR factor score 3 for analysis 2	,408	,112	,400	3,654	,000
2	(Constant)	,075	,106		,703	,484
	REGR factor score 3 for analysis 2	,408	,107	,400	3,809	,000
	REGR factor score 1 for analysis 2	,284	,107	,279	2,654	,010
3	(Constant)	,075	,104		,719	,475
	REGR factor score 3 for analysis 2	,408	,105	,400	3,893	,000
	REGR factor score 1 for analysis 2	,284	,105	,279	2,713	,008
	REGR factor score 2 for analysis 2	,212	,105	,208	2,020	,047
a Dependent Variable: REGR factor score 1 for analysis 1						

Excluded Variables(d)						
Model		Beta In	t	Sig.	Partial Correlation	Collinearity Statistics
		Tolerance	Tolerance	Tolerance	Tolerance	Tolerance
1	REGR factor score 1 for analysis 2	,279(a)	2,654	,010	,304	1,000
	REGR factor score 2 for analysis 2	,208(a)	1,933	,057	,227	1,000
	REGR factor score 4 for analysis 2	,128(a)	1,173	,245	,140	1,000
	REGR factor score 5 for analysis 2	,178(a)	1,647	,104	,194	1,000
	REGR factor score 6 for analysis 2	,166(a)	1,532	,130	,181	1,000
	REGR factor score 7 for analysis 2	-,188(a)	-1,744	,086	-,206	1,000
2	REGR factor score 2 for analysis 2	,208(b)	2,020	,047	,238	1,000
	REGR factor score 4 for analysis 2	,128(b)	1,224	,225	,147	1,000
	REGR factor score 5 for analysis 2	,178(b)	1,720	,090	,204	1,000
	REGR factor score 6 for analysis 2	,166(b)	1,599	,114	,190	1,000
	REGR factor score 7 for analysis 2	-,188(b)	-1,822	,073	-,216	1,000
3	REGR factor score 4 for analysis 2	,128(c)	1,251	,215	,151	1,000
	REGR factor score 5 for analysis 2	,178(c)	1,760	,083	,210	1,000
	REGR factor score 6 for analysis 2	,166(c)	1,636	,106	,196	1,000
	REGR factor score 7 for analysis 2	-,188(c)	-1,865	,067	-,222	1,000
a Predictors in the Model: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2						
b Predictors in the Model: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2						
c Predictors in the Model: (Constant), REGR factor score 3 for analysis 2, REGR factor score 1 for analysis 2, REGR factor score 2 for analysis 2						
d Dependent Variable: REGR factor score 1 for analysis 1						