

Drie op een rij

Haaksbergen



Hengelo



Twenterand



*vergeleken op de effectiviteit van
incidenteel ingehuurde derden*

Rekenkamercommissies
Haaksbergen, Hengelo en Twenterand

Onderzoeksrapport 9
September 2010

Inhoud

Voorwoord	3
Inleiding	4
0. Samenvatting	5
1. Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet	7
2. De afhandelingstromen van de aanbevelingen in de drie gemeenten	9
3. Verschillen naar rapportkenmerken in de drie gemeenten	11
4. Kwaliteit en Kosten als beleidsspeerpunten	13
4.1 Kwaliteit rapport	13
4.2 Kosten rapport	14
4.3 Relatie Kwaliteit – Kosten rapport	16
5. Het gebruik van de rapporten in de drie gemeenten	17
6. De uitvoering van de aanbevelingen in de drie gemeenten	21
7. De werking van de aanbevelingen in de drie gemeenten	23
8. Het nut van de rapporten in de drie gemeenten	25
9. De effectiviteit van de rapporten in de drie gemeenten	27
9.1 De effectiviteit in de drie gemeenten	27
9.2 Relatie Kwaliteit – Kosten en effectiviteit	28
Bijlagen	
A: De verklarende variabelen uitgewerkt en toegelicht	29
B: Vergelijking verklaringsmodel-variabelen tussen de drie gemeenten	30
C: Tabel relatie Kwaliteit - en Kosten	34

Voorwoord

In dit rapport staat de vraag centraal of Haaksbergen, Hengelo en Twenterand verschillen in de effectiviteit van de rapporten uit 2006 – 2008 van de destijds incidenteel ingehuurde derden. Het gaat hierbij niet om structurele inhuur, zoals bijvoorbeeld de jaarlijkse accountantscontrole of de inhuur van interim-managers. Dit rapport vult de eerdere afzonderlijke rapporten voor de gemeenten aan.

Een eerste opvallend verschil tussen de drie gemeenten moet hier al worden vermeld. Dat is het tijdig voldoen aan verzoeken van de Rekenkamercommissie om informatie. In Twenterand duurde het 2.5 maand voordat de vragenlijsten ingevuld terug werden ontvangen. Haaksbergen zat daar met 3 maanden iets boven. De kroon spant Hengelo. Daar duurde het 5 maanden. Dat brengt de Rekenkamercommissies tot de volgende stelling in lijn met het onderwerp van dit rapport:

de Rekenkamercommissie wint aanmerkelijk aan effectiviteit als de informatie vanuit de ambtelijke organisatie vlotter zou verlopen.

Hoe het vlottere verloop vorm moet krijgen, dient nader te worden overlegd. Nu al is het zaak te voorkomen dat een enkele informant onderzoek onnodig sterk kan vertragen.

De Rekenkamercommissies bedanken welgemeend alle ambtelijke medewerkers die op enigerlei wijze, bijvoorbeeld als contactpersoon, als respondent of als griffiemedewerkster, vanuit een positieve instelling loyale medewerking aan het onderzoek verleenden. Gelukkig is dat steeds een zeer ruime meerderheid.

NOOT

Wie stelt:

*Dat de besteding van overheidsgeld haar of hem ter harte gaat
én tegelijkertijd*

dat de noodzaak van kwalitatief verantwoord onderzoek onbelangrijk is,

kan nu maar beter stoppen met lezen. Aan hen wil ik de eindconclusie hier wel verraden: Haaksbergen, Hengelo en Twenterand zijn verschillende gemeenten. Maar dat is bij iedereen al veel langer bekend. Zo had Hengelo in het grijze verleden een betaald voetbalclub, is Haaksbergen de laatste jaren de eerste gemeente in Nederland met een buitenschaatsmarathon en beschikt Twenterand (nog) over vier openluchtzwembaden. Om te constateren dat deze gemeenten verschillen is geen verantwoord onderzoek nodig.

Inleiding

We schreven in de inleiding in de afzonderlijke rapporten per gemeente:

Incidentele inhuur van derden heeft de afgelopen decennia een hoge vlucht genomen in menige Nederlandse gemeente. De huidige economische crisis dwingt gemeenten nu tot bezuinigen. Als de berichten in de media mogen worden geloofd, zijn gedwongen bezuinigingen van 10% of meer geen uitzondering. Menige post moet dan onder het vergrootglas worden gelegd. De vraag in de gemeenteraad en in het college, toegespitst op de incidentele inhuur van derden, wordt dan: zijn de aanbevelingen van derden dusdanig effectief dat daarop echt niet bezuinigd kan worden?

Op dit moment heeft die constatering niets aan waarde ingeboet. Integendeel zelfs.

De Rekenkamercommissies beperken zich tot de rapporten van de incidenteel ingehuurde derden uit 2006/2008 die in hun eindrapport de gemeente van aanbevelingen voorzien. De percentages in dit verslag moeten, evenals dat het geval was in de afzonderlijke rapporten, ook nu weer met de nodige terughoudendheid worden geïnterpreteerd. De cijfers blijven gebaseerd op schattingen 'in de orde van grootte' door de betrokken ambtenaren¹.

In dit aanvullende rapport is ingespeeld op vragen en opmerkingen van de gemeenteraden of van de commissies daar uit. Dat heeft er toe geleid ook aan de uitvoering en aan de werking van de overgenomen aanbevelingen een afzonderlijk hoofdstuk te wijden. Daarmee hopen de Rekenkamercommissies nog meer inzicht te hebben verschaft. Dat zou haar eigen effectiviteit ten goede komen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 0 is een samenvatting. In Hoofdstuk 1 zijn de onderzoeksvragen en de onderzoeksofzet beschreven. Hoe de afhandeling verloopt van de 605 aanbevelingen in de 58 onderzochte rapporten, wordt in Hoofdstuk 2 schematisch weergegeven. Hoofdstuk 3 zet uiteen op welke achtergrondkenmerken de rapporten uit de drie gemeenten verschillen. Hoofdstuk 4 richt de blik op twee beleidsspeerpunten: Kwaliteit en Kosten van rapporten. In de volgende vijf hoofdstukken komen de centrale thema's aan de orde: *gebruik* (Hoofdstuk 5), *uitvoering* (Hoofdstuk 6), *werking* (Hoofdstuk 7), *nut* (Hoofdstuk 8) en *effectiviteit* (Hoofdstuk 9). De noodzakelijke Bijlagen, noodzakelijk omdat die onmisbaar zijn voor een goed begrip van het rapport en in de Bijlage om niet onnodig af te doen aan de leesbaarheid van het rapport, sluiten het rapport af.

¹ Op verzoek zijn voor geïnteresseerden, binnen één jaar na openbaarmaking van dit rapport, bij het secretariaat, na instemming van de Rekenkamercommissie, de onderzoeksgegevens in te zien.

0. Samenvatting

De oorspronkelijke probleemstelling van het onderzoeksproject was:

Wat leveren de rapporten van de incidenteel ingehuurd derden op?

Daarvoor moet worden gekeken naar drie aspecten:

Gebruik: Het percentage overgenomen aanbevelingen.

Nut: Het percentage geschatte werking van het rapport².

Effectiviteit: = gebruik x nut.

Tijdens de dataverzameling bleken lang niet alle aanbevelingen te zijn uitgevoerd. Dat noodzaakt er toe ook in te gaan op twee onderdelen die weliswaar niet bepalend zijn voor de effectiviteitscore maar wel belangrijk zijn voor kennis van de wijze waarop de afhandeling van een rapport is verlopen. Dat zijn de uitvoering en de werking van de aanbevelingen.

Uitvoering: Het percentage uitgevoerde aanbevelingen van de overgenomen aanbevelingen.

Werkings: Het percentage dat de uitgevoerde aanbeveling waar heeft gemaakt van wat door de ingehuurd derde is voorgehouden.

Overzicht 0.1 toont de onderzoeksbevindingen op alle vijf de onderdelen tussen de drie gemeenten. Het gaat hier om het gemiddelde percentage over de rapporten.

Overzicht 0.1: Gebruik, uitvoering, werking, nut en effectiviteit *per rapport* naar gemeente

	1 aantal rapport- ten	2 gebruik peil- datum	3 uitvoering aanbe- velingen	4 werking aanbe- velingen	5 nut gebruik peildatum	6 effectiviteit peildatum	7 effectiviteit einddatum meest reëel
Haaksb.	23	55%	67%	72%	43%	24%	40%
Hengelo	20	55%	33%	87%	32%	18%	55%
Twenter.	15	70%	53%	77%	39%	27%	65%

De tussenstand op de peildata

Gebruik. Het gemiddelde percentage overgenomen aanbevelingen per rapport ligt het hoogst in Twenterand (70%). Haaksbergen en Hengelo scoren even hoog (55%). [zie Hoofdstuk 5]

Uitvoering. In Haaksbergen is het gemiddelde uitvoeringspercentage het hoogst (67%). Twenterand volgt op enige afstand (53%). Hengelo sluit de rij (33%). [zie Hoofdstuk 6]

Werkings. De uitwerking van de uitgevoerde aanbevelingen wordt in Hengelo het hoogst geschat (87%). Twenterand volgt op enige afstand met (77%) en dan komt Haaksbergen (72%). [zie Hoofdstuk 7]

Nut. Op de peildatum heeft Haaksbergen het meeste nut van de overgenomen aanbevelingen (43%). Twenterand staat niet veel lager (39%). Hengelo is derde (32%). [zie Hoofdstuk 8]

Effectiviteit. Uiteindelijk komt Twenterand als hoogste uit de bus (27%). De afstand tot Haaksbergen is echter gering (24%). Hengelo sluit weer de rij (18%). [zie Hoofdstuk 9]

² In de afzonderlijke rapporten staat ook een alternatieve berekening van 'nut'. In dit aanvullende rapport wordt deze ene berekeningswijze gehanteerd. Door nu van 'werking' van de aanbeveling te spreken, hopen de Rekenkamercommissies meer duidelijkheid te hebben geschapen.

Vermoedelijke eindstand effectiviteit

Gebruik. Zal zich hooguit een enkel procentje wijzigen.

Uitvoering. Vooral in Hengelo zal dat fors toenemen doordat er nu nog veel voor uitvoering 'op de plank' liggen of in uitvoering zijn. In Haaksbergen zal de toename het kleinst zijn.

Werking. Er mogen hier geen grote veranderingen worden verwacht tenzij men besluit eerst de aanbevelingen over te nemen en uit te voeren waarin men het meeste vertrouwen heeft in een goede uitwerking. Maar in die richting bestaan geen vermoedens.

Nut. Zal in Hengelo sterk verbeteren als de relatief veel nog niet (helemaal) uitgevoerde aanbevelingen daadwerkelijk zijn uitgevoerd. In Haaksbergen is de te verwachten stijging van het nut het geringst omdat daar het geringste percentage overgenomen aanbevelingen nog (helemaal) moet worden uitgevoerd.

Effectiviteit. Twenterand zal, na afhandeling van alle rapporten, zeer waarschijnlijk het meeste effect hebben gehad van de rapporten uit 2006/2008, gevolgd door Hengelo en Haaksbergen.

Probleemstelling

Het antwoord op de probleemstelling is: Haaksbergen, Hengelo en Twenterand verschillen naar effectiviteit van de rapporten uit 2006/2008 van incidenteel ingehuurde derden.

Constateringen

- Verschillen tussen de gemeenten zijn niet of nauwelijks te verklaren door de variabelen die in het onderzoek zijn meegenomen. De belangrijkste oorzaak voor het achterblijven in effectiviteit van Haaksbergen is haar beslissing door de financieel-economische crisis aanzienlijk meer rapporten ter zijde te leggen dan in de twee andere gemeenten. Andere oorzaken, her en der genoemd door de contactambtenaren in de vragenlijst, zijn het politieke (her-)afwegingsproces over de inzet van financiële middelen, veranderde omstandigheden en eventueel latere inpassing in een nieuw of verruimd beleidskader.

- Alleen met het gebruik van de rapporten vertonen sommige variabelen een samenhang. Dat zijn de kwaliteit en de kosten van het rapport, de tevredenheid van de ambtenaar, de reden voor de keuze van de derde, het jaar van het rapport en type onderzoek. De samenhangen zijn niet in elke gemeente gevonden. Bovendien verschilt de sterkte van de samenhangen per gemeente. Door in een gemeente aandacht te besteden aan de voor hun relevante variabelen bij de inhuur en het overnemen van aanbevelingen kan de effectiviteit positief worden beïnvloed. Dat geldt niet voor de variabelen die geen samenhang vertonen. Zo zal het bijvoorbeeld weinig aan effectiviteit opleveren als op een bepaald beleidsveld de inhuur wordt beperkt of verruimd. Beleidsveld en effectiviteit houden geen verband met elkaar.

- Aan de geselecteerde verklarende variabelen kunnen weinig directe aanknopingspunten worden ontleend die een aanzienlijke verhoging van de effectiviteit opleveren. Daarvoor is zeker mede verantwoordelijk het lange tijdspad dat met de afhandeling is gemoeid. Het jaarlijks registreren van de afhandeling zoals in dit onderzoek is gebeurd, kan daar meer uitsluitsel over geven en dus betere aanknopingspunten bieden voor een beter beleid in deze.

- De aanbevelingen in de afzonderlijke rapporten vinden een nog groter draagvlak in dit rapport. Dat geldt zeker voor de aanbevelingen over de kwaliteit van de rapporten. Uit het onderzoek komt de stellige indruk naar boven dat hier winst te behalen is.

1. Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Onderzoeksvragen

Het beleidsproces kan op verschillende manieren worden onderverdeeld. Voor ons onderzoek is dat een indeling in vier fases.

1. Beslissingsfase:	2. Uitvoeringsfase	3. Werkingsfase	4. Evaluatiefase
over de aanpak van> het probleem	de uitvoering van> de gekozen aanpak	de werking van> de uitvoering	betekenis rapport voor het probleem
:	:	:	:

In dit aanvullende rapport worden de drie gemeenten vergeleken op rapporten uit 2006/2008 van incidenteel ingehuurde derden voor de vier beleidsfasen in de vorm van:

:
:
:
:
Gebruik>Uitvoering>Werking ...> Nut.....> Effectiviteit

De reden voor het onderzoeksproject was de vraag: *Wat leveren de rapporten van de incidenteel ingehuurde derden op voor de oplossing van lokale overheidsproblemen en verschilt onze gemeente hierin van andere gemeenten?*

In de behandeling van de afzonderlijke rapporten werd duidelijk dat aspecten nadere uitwerking behoeften. Dat voert in dit aanvullende rapport tot de probleemstelling:

In hoeverre én waarop verschillen Haaksbergen, Hengelo en Twenterand naar gebruik, uitvoering, werking, nu, en effectiviteit van de rapporten van ingehuurde derden.

Het antwoord op de probleemstelling wordt gezocht met de volgende vijf onderzoeksvragen.

1: Gebruik: Het percentage overgenomen aanbevelingen per rapport.

Onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar het gebruik?*

2: Uitvoering: Het percentage overgenomen aanbevelingen per rapport dat is uitgevoerd.

Onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar de uitvoering?*

3: Werking: Het percentage dat de uitgevoerde aanbevelingen waar hebben gemaakt.

Onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar de werking?*

4: Nut. Het percentage geschatte werking van de overgenomen aanbevelingen.

Onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar het nut?*

5: Effectiviteit. De effectiviteit van een rapport is de geschatte werking van het totale rapport. In formulevorm: **Effectiviteit = gebruik x nut.**

Onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar de effectiviteit?*

Onderzoeksopzet

Het onderzoeksproject startte voorjaar 2009. Daarvoor is een samenwerking op projectbasis opgezet tussen de drie Rekenkamercommissies. Najaar 2009 is gestart met de rapport-inventarisatie. Eind 2009 zijn de contactambtenaren naar de benodigde informatie gevraagd.

Het onderzoek beperkt zich tot de rapporten uit 2006/2008. Het valt niet met zekerheid te zeggen dat de aangemelde rapporten alle rapporten zijn die aan de onderzoekseisen voldoen. Vooral bij het relatief geringe aantal rapporten uit Hengelo kan om die reden een vraagteken worden geplaatst. Het aantal rapporten dat voldeed aan de onderzoekseisen bedraagt:

- Haaksbergen	23	waaronder 5 van de Rekenkamercommissie
- Hengelo	20	zie voetnoot ³
- Twenterand	15	waaronder 4 van de Rekenkamercommissie

Totaal	58	waaronder 9 van de Rekenkamercommissies

De Haaksbergse rapporten bevatten in totaal 247 aanbevelingen. In de rapporten uit Hengelo staan 134 aanbevelingen en in die uit Twenterand 224.

Aan de literatuur en de ervaring van ambtenaren en Rekenkamercommissieleden zijn kenmerken (variabelen) geselecteerd waarvan is gebleken dat die gebruik, nut en effectiviteit van aanbevelingen kunnen verklaren. Daarmee zouden ze ook verschillen tussen de gemeenten kunnen verklaren. Ook die informatie is door de contactambtenaren verstrekt. Een uitzondering betreft de kwaliteit van het rapport. Twee Rekenkamercommissie-onderzoekers hebben, met inschakeling van een professionele collega bij de beoordeling van de Rekenkamercommissierapporten in Haaksbergen, alle rapporten beoordeeld op de methodologische kwaliteit en op de communicatie kwaliteit.

De onderzoeksopzet houdt drie informatieniveaus in. Op elk niveau is geanalyseerd.

1. Aanbevelingsniveau. Elke aanbeveling wordt afzonderlijk bekeken. Hoofdstuk 2 kijkt uitsluitend naar de aanbevelingen en beperkt zich dus tot het aanbevelingsniveau.
2. Rapportniveau. Er wordt voor gebruik, uitvoering, werking, nut en effectiviteit een rapportgemiddelde berekend over de aanbevelingen in het rapport.
3. Gemeentelijk niveau. Per gemeente wordt het gemiddelde van de rapportgemiddelden genomen. De vergelijking daarvan staat centraal in dit aanvullende rapport.

De gegevens zijn statistisch geanalyseerd. Door de geringe aantallen rapporten per gemeente moeten de conclusies voor de afzonderlijke gemeenten met de nodige terughoudendheid worden bezien. Dat geldt in mindere mate als het conclusies betreft over de 58 rapporten gezamenlijk (= Totaal) betreft. Door het grotere aantal is de onzekerheidsmarge bij dezelfde procentuele verschillen geringer. Als een variabele op gemeentelijk niveau geen samenhang vertoont met gebruik of nut maar dat wel doet op het totale niveau dan dient dit voor de betreffende gemeente een signaal te zijn dat die variabele in het oog moet worden gehouden .

³ Gezien de langere aanlooptijd en inwerktijd van de Rekenkamercommissie duurde het in Hengelo beduidend langer voordat voldragen Rekenkamercommissierapporten aan de Raad konden worden aangeboden dan in Haaksbergen en in Twenterand. Daarom zijn de Rekenkamercommissierapporten uit de beginjaren 2006/2008 in Hengelo buiten het onderzoek gehouden.

2. De afhandelingstromen van de aanbevelingen in de drie gemeenten

Dit hoofdstuk blijft op *aanbevelingsniveau*. Aanbevelingen kunnen niet, gedeeltelijk of geheel zijn overgenomen of uitgevoerd. Dat is hier niet belangrijk. Daarmee wordt wel rekening gehouden in de verdere hoofdstukken. In Overzicht 2.1 worden de gemeenten onder elkaar gezet naar de afhandelingstromen van de gedane aanbevelingen.

Overzicht 2.1: Afhandelingstroom van de aanbevelingen in de drie gemeenten.

	Ha = Haaksbergen	He = Hengelo	Tw = Twenterand	
Aanbevelingen . Ha: 247 He: 134 Tw: 224	/ niet overgenomen			
	Ha: 72 (29%)			
	He: 31 (23%)			
	Tw: 33 (15%)			
	/ (nog) niet (helemaal) uitgevoerd	Ha: 97 (55%)		
		He: 82 (80%)	Tw: 90 (47%)	
geheel of gedeeltelijk overgenomen	Ha: 175 (71%)		/ nut niet te schatten	
	He: 103 (77%)		Ha: 6 (8%)	
	Tw: 191 (85%)		He: -- (0%)	
		uitgevoerd	Tw: 14 (14%)	
		Ha: 78 (45%)		
		He: 21 (20%)	/ nut geschat	
		Tw: 101 (53%)	Ha: 72 (92%)	
			He: 21 (100%)	
			Tw: 87 (86%)	

Het is onmogelijk van alle rapporten gebruik, nut en effectiviteit definitief vast te stellen. Veel aanbevelingen zijn nog niet (volledig) uitgevoerd of daarvan is het nut nog niet bekend. Wel kan een tussenstand worden berekend (op de peildata) én een eindstand worden geschat.

Om de drie onderzoeksgemeenten gemakkelijker met elkaar te kunnen vergelijken op de onderdelen van de afhandelingstromen zijn die in Overzicht 2.2 samengevat.

Overzicht 2.2: Afhandelingstroom *aanbevelingen* naar gemeente.

	1 aantal rapporten	2 aantal aanbevelingen	3 gemiddeld per rapport	4 overge- nomen	5 overge- nomen én uitgevoerd	6 uitgevoerd waarvan nut geschat
Haaksbergen	23	247	10.7	71 %	45 %	92 %
Hengelo	20	134	6.7	77 %	20 %	100 %
Twenterand	15	224	14.9	85 %	53 %	86 %
Totaal	58	605	10.4	78 %	39 %	93 %

De hoofdconclusie is dat de afhandelingstromen behoorlijk verschillen in de drie gemeenten. De belangrijkste conclusies voor de zes onderdelen staan per kolom vermeld.

Kolom 1. Het *aantal rapporten* blijft, afgemeten naar de omvang van gemeente, in Hengelo achter. Dat kan twee hoofdoorzaken hebben:

1. De gemeente beschikt over meer kennis en capaciteit om zelf meer onderzoek te doen waardoor er naar verhouding minder rapporten zijn dan in de kleinere gemeenten.
2. Er zijn meer rapporten maar die waren moeilijker boven water te krijgen.

Kolom 2. Het *aantal aanbevelingen* blijft in Hengelo sterk achter bij Haaksbergen en Twenterand. In Haaksbergen en Twenterand ligt het aantal aanbevelingen dicht bij elkaar hoewel het aantal rapporten behoorlijk verschilt.

Kolom 3. Hengelo blijft bij het *gemiddelde aantal aanbevelingen per rapport* achter bij Haaksbergen en ver achter bij Twenterand. In Twenterand neemt één rapport met maar liefst 42 aanbevelingen daarvan een fors deel voor haar rekening.

Kolom 4. Het percentage *overgenomen aanbevelingen* ligt in Haaksbergen iets lager dan in Hengelo en in Twenterand.

De oorzaak ligt eenduidig in het relatief grote aantal rapporten (4) dat in Haaksbergen door de financieel-economische crisis terzijde is gelegd. Dat wijst op zich niet op een verkwistend beleid door onbezonnen incidenteel derden in te huren. Het kán op een verstandig beleid wijzen om verdere kosten te besparen.

Kolom 5. Het percentage *uitgevoerde aanbevelingen* van de overgenomen aanbevelingen komt voor Hengelo wel erg laag uit (20%) in vergelijking met Haaksbergen (45%) en Twenterand (53%).

Hoewel de peildatum in Hengelo een klein half jaar later lag dan die in Haaksbergen en Twenterand komt het uitvoeringspercentage toch zeer veel lager uit. Het gaat blijkbaar in Hengelo niet zo snel. Of dit is met de schaalgrootte van de gemeenten van doen heeft, is wel een interessante vraag maar kan op basis van dit onderzoeksmateriaal niet worden vastgesteld.

Kolom 6. Het percentage uitgevoerde aanbevelingen waarvan het *nut geschat* is, ligt hoog in alle drie de gemeenten. Hengelo bereikt hier zelfs met de maximale score. In Haaksbergen en in Twenterand kwam het bij enkele uitgevoerde aanbevelingen voor dat het nog te vroeg was om het nut te schatten of dat nog onvoldoende bekend was over de werking van de uitgevoerde aanbeveling.

Per rapport wordt de afhandeling van de aanbevelingen gevolgd om het gebruik, de uitvoering, de werking, het nut en de effectiviteit van het rapport te berekenen. Met deze rapportcijfers wordt gewerkt in de Hoofdstukken 5 t/m 9. Het gaat dan steeds om de tussenstand; de stand op de peildata van het onderzoek. In Hoofdstuk 9 wordt daarnaast een eindstand voor de effectiviteit geschat.

3. Verschillen naar rapportkenmerken in de drie gemeenten

In Bijlage B staan de verdelingen per gemeente in tabelvorm. Bij geen (statisch) verschil is de conclusie: geen (verschil). Is er ternauwernood verschil, dan is de conclusie: klein (verschil). Is het verschil groter, dan wordt de conclusie: aanzienlijk (verschil).

Cluster 1: Methodologie (onderzoekskundige) variabelen⁴

Fase 2, de kennisfase, is overall onvoldoende. Soms blijkt niet dat men op de hoogte is van de basiskennis en van de recente kennis uit de literatuur. Die staat althans niet vermeld, dus zijn de uitgangspunten ook niet controleerbaar. Voor de vier andere fases ligt het cijfer overall tussen 6 en 7. Met een mager zesje als eindcijfer scoort de onderzoekskundigheid niet al te hoog. Haaksbergen (6.4) mag dan wel wat hoger uitkomen dan Hengelo (6.1) en Twenterand (5.8), met een gerust hart daarop een lokaal beleid baseren is erg optimistisch.

Vershil tussen gemeenten: **klein**

Cluster 2: Communicatie-variabelen

De rapporten zijn in Hengelo visueel het minst aantrekkelijk. Vaak maken de rapporten, gemiddeld genomen, een weinig deskundige indruk. Voor enkele voorbeelden, zie Bijlage A.

Vershil tussen gemeenten: **geen**

Voor methodologie + communicatie, dus de totale kwaliteit van het rapport, geldt:

Vershil tussen gemeenten: **geen**

Cluster 3: Beleidscontext-variabelen

3. Jaar van rapport.

Er zijn relatief weinig rapporten uit 2006. In Hengelo is 2008 iets oververtegenwoordigd.

Vershil tussen gemeenten: **klein**

4. Beleidsveld.

De meeste rapporten gaan over Ruimtelijke Ordening, vooral in Hengelo. Haaksbergen en Twenterand lijken aardig op elkaar naar de verdeling over de beleidsvelden.

Vershil tussen gemeenten: **klein**

5. Bevoegde instantie.

In Hengelo bereiken relatief veel rapporten niet de Raad of het College. In Twenterand is naar verhouding erg vaak het College dat de eindbeslissing mag nemen.

Vershil tussen gemeenten: **aanzienlijk**

6. Inhuurprocedure.

De contactambtenaren in Twenterand geven aan dat nagenoeg altijd de standaardprocedure wordt gevolgd. In de twee andere gemeenten wijkt men daar in 50% van de gevallen van af.

Vershil tussen gemeenten: **aanzienlijk**

⁴ Methodologie is de leer van het doen van verantwoord onderzoek. Onderzoek, in de praktijk of theoretisch, ligt feitelijk ten grondslag aan rapporten zoals hier onderzocht.

Hoe verantwoord een onderzoek:

- des te meer slaagt het er in de reële situatie in beeld te brengen,
- des te gefundeerder kunnen geëigende aanbevelingen daaraan worden gekoppeld en
- des te meer mag men verwachten van het succes van die aanbevelingen.

7. Aantal derden in procedure.

Laat men het Rekenkamercommissieonderzoek buiten beschouwing, dan is in Hengelo het vaakst maar één derde betrokken. In Haaksbergen en Twenterand ligt dat rond de helft.

Vershil tussen gemeenten: **klein**

8. Reden keuze derde.

Ervaring komt vaker voor in Haaksbergen dan in Twenterand en daarna Hengelo. De offerte (prijs-kwaliteit verhouding) wordt in Haaksbergen en Twenterand ongeveer even vaak genoemd en sluit in Hengelo het rijtje. Twenterand steekt bij Specialisme boven de ongeveer gelijk eindigende Haaksbergen en Hengelo uit. Band met andere projecten als reden voor de keuze van de derde komt relatief het vaakst voor in Hengelo. Daarna volgt Twenterand en Haaksbergen sluit de rij.

Vershil tussen gemeenten: **aanzienlijk**

Cluster 4: Contactambtenaren-variabelen

9. Naleving contract.

In ongeveer 70% van de gevallen worden de contracten helemaal nageleefd door de ingehuurde derde. Hierop verschillen de drie gemeenten niet significant.

Vershil tussen gemeenten: **geen**

10. Tevredenheid contactambtenaar.

Over het algemeen overheerst de tevredenheid; tevreden tot zeer tevreden. Maar in Twenterand komt een matige tevredenheid met het rapport naar verhouding het vaakst voor.

Vershil tussen gemeenten: **klein**

Cluster 5: Rapport-variabelen

11. Aantal aanbevelingen per rapport

De verhouding Hengelo : Haaksbergen : Twenterand is bij benadering 1 : 2 : 3.

Vershil tussen gemeenten: **aanzienlijk**

12. Type onderzoek

Het aandeel technische onderzoeken in Hengelo overtreft dat in Haaksbergen en Twenterand.

Vershil tussen gemeenten: **aanzienlijk**

13. Kosten

De gemiddelde kosten per rapport zijn in Twenterand het hoogst en in Haaksbergen het laagst. Aan de variabele Kosten wordt in het hoofdstuk hierna uitgebreid aandacht geschonken.

Vershil tussen gemeenten: **aanzienlijk**

Deze analyse geeft de gemeenten een ‘geprofileerd gezicht’ naar wat betreft hun rapporten in dit onderzoek. Misschien dat die verschillen een bijdrage leveren aan de verschillen in gebruik, uitvoering, werking, nut en effectiviteit van deze rapporten.

4. Kwaliteit en Kosten als beleidsspeerpunten

Kwaliteit, of dit nu *door* of *voor* de gemeente wordt geleverd, moet voor elke gemeente van eminent belang zijn. Datzelfde geldt voor de besteding van overheidsgeld. Daarmee hebben we twee beleidsspeerpunten in beeld. Dat is zeker het geval als ze in onderlinge relatie worden gezien: de prijs – kwaliteit verhouding. In hoeverre is er met de rapporten ‘verantwoorde waar voor het geld’ geleverd? Paragraaf 4.1 gaat over de Kwaliteit, 4.2 over de Kosten en 4.3 over de relatie daar tussen in het onderzoek.

4.1 Kwaliteit rapport

Er zijn 5 onderzoekskundige en 2 communicatieve aspecten beoordeeld. Samen staan ze voor de kwaliteit van het rapport. Elk aspect is gemeten met vier indicatoren waarop. Het minimum aantal punten was 28: 7 variabelen met elk 4 indicatoren met een minimum beoordelingscore van 1. Het maximum aantal punten was 252: 7 variabelen met elk 4 indicatoren met een maximum beoordelingscore van 9. Overzicht 4.1 laat de kwaliteit van de rapporten volgens deze berekeningswijze zien. Voor de overzichtelijkheid zijn kwaliteitsklassen van 20 punten gemaakt. Minder dan 80 punten of meer dan 239 punten kwam niet voor.

Overzicht 4.1: Kwaliteit rapporten naar aantal per gemeente

Punten	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand	Totaal
80 – 99	-	2	1	3
100 – 119	2	2	2	6
120 – 139	3	5	5	13
140 – 159	6	2	1	9
160 – 179	7	6	3	16
180 – 199	3	2	1	6
200 – 219	2	-	2	4
220 – 239	-	1	-	1
Totaal aantal rapporten	23	20	15	58
punten gemiddeld	158	150	148	153

Afgaande op het gemiddelde aantal behaalde punten eindigt Haaksbergen net het hoogst. Maar met een maximaal te behalen score van 252 punten kan onmogelijk gesproken worden van in doorsnee kwalitatief ‘goed verantwoord’ onderzoek.

Verder is het van belang of de kwaliteit samenhangt met de andere verklarende variabelen. De relatie met ‘kosten’ is daarbij buiten beschouwing gelaten omdat die in de volgende paragraaf aan de orde wordt gesteld. Overzicht 4.2 (volgende pagina) bevat de resultaten van de analyse. De samenhang wordt weer in de drie klassen onderverdeeld: geen, licht en sterk.

- De kwaliteit van de rapporten waarbij de standaardprocedure is gevolgd bij de inhuur is wat minder dan wanneer een afwijkende procedure is gevolgd.
- De kwaliteit van de rapporten waarbij het contract niet volledig is nageleefd, ligt iets lager dan van de rapporten waarbij het contract volledig is nageleefd.
- De kwaliteit van de rapporten van derden die vanwege hun specialistische kennis zijn ingehuurd ligt gemiddeld beduidend onder de kwaliteit van de rapporten die om andere redenen zijn ingehuurd. De kwaliteit van de rapporten van derden die uit ervaring zijn ingehuurd en die door verbonden zijn aan andere projecten van de gemeenten, bereikt zelden een hoog niveau. De Rekenkamercommissierapporten scoren het hoogst op kwaliteit.

Overzicht 4.2: Omvang samenhang Kwaliteit rapport met de andere verklarende variabelen.

Variabelen	Samenhang
<i>Cluster 3: Beleidscontext-variabelen</i>	
3. Jaar rapport	geen
4. Beleidsveld	geen
5. Beslissende instantie	geen
6. Inhuurprocedure	licht
7. Aantal derden in de procedure	geen
8. Reden keuze derde	sterk
<i>Cluster 4: Contactambtenaren-variabelen</i>	
9. Naleving contract	licht
10. Tevreden met werk derde	geen
<i>Cluster 5: Rapport-variabelen</i>	
11. Aantal aanbevelingen per rapport	geen
12. Type onderzoek	geen

4.2 Kosten rapport

Is de kwaliteit van het rapport van groot belang voor het kunnen oplossen van het lokale overheidsprobleem, de kostenpost is dat niet minder bij de verantwoording van de besteding van overheidsgeld. Het overzicht van de kosten van de rapporten uit 2006-2008 in de drie onderzoeksgemeenten staat in Overzicht 4.3.

Overzicht 4.3: Kosten rapporten 2006/2008 naar gemeente.

	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand
aantal rapporten totaal	23	20	15
kosten totaal	202.700	309.300	428.400
gemiddelde kosten totaal	9.000	15.500	28.600
Rkc-project	5 rapporten	-	4 rapporten
kosten totaal	33.000		64.000
gemiddelde kosten	6.600		16.000
<i>door Rkc onderzocht</i>	4 rapporten	-	2 rapporten
totale kosten	20.500		16.000
gemiddelde kosten	4.100		8.000
<i>Rkc aan derden uitbesteed</i>	1 rapport	-	2 rapporten
totale kosten	12.500		48.000
gemiddelde kosten	12.500		24.000
Geen Rkc-project	18 rapporten	20 rapporten	11 rapporten
totale kosten	177.000	309.300	364.400
gemiddelde kosten	9.900	15.500	33.100

De kosten verschillen aanzienlijk tussen die van de Rekenkamercommissie en die van de extern ingehuurde derden. Externe leden van de Rekenkamercommissie in Haaksbergen en in Twenterand ontvangen een vergoeding van 5.000 euro per onderzoek. Dat is gemiddeld 35 á 40 euro per uur. Soms is aanvullende, betaalde, assistentie nodig. De andere projecten zijn extern uitgezet op de private markt. Daar bedragen, voor dit soort onderzoek, de uurtarieven 100 á 150 euro. In Hengelo was het Rekenkamercommissielid, dat dit onderzoek mede uitvoerde, in dienst van de gemeente Hengelo ten behoeve van de Rekenkamercommissie.

Dat Rekenkamercommissie-rapporten de gemeente veel minder geld kosten dan de externe rapporten is overduidelijk. In Haaksbergen is dat gemiddeld 6.600 euro voor 5 rapporten. In Twenterand ligt het gemiddelde voor de 4 rapporten op 16.000 euro. Voor dit, in vergelijking met Haaksbergen, aanzienlijk hogere gemiddelde is voornamelijk de door Raad in Twenterand opgelegde parttime inschakeling van een derde van buiten via een uitzendbureau verantwoordelijk (extra kosten circa 16.000 euro). Bij tijdelijke aanstelling door de gemeente zou het gemiddelde van de vier Rekenkamercommissierapporten 12.000 euro zijn geweest.

Zoals dat is gebeurd bij kwaliteit is ook onderzocht of de kosten van het rapport samenhangen met dezelfde andere verklarende variabelen. Dat gebeurt op het totale aantal rapporten in het onderzoek (58). Het resultaat laat Overzicht 4.4 zien.

Overzicht 4.4: Omvang samenhang kosten rapport met andere verklarende variabelen.

Variabelen	Samenhang
<i>Cluster 3: Beleidscontext-variabelen</i>	
3. Jaar rapport	geen
4. Beleidsveld	geen
5. Beslissende instantie	geen
6. Inhuurprocedure	licht
7. Aantal derden in de procedure	sterk
8. Reden keuze derde	sterk
<i>Cluster 4: Contactambtenaren-variabelen</i>	
9. Naleving contract	geen
10. Tevreden met werk derde	geen
<i>Cluster 5: Rapport-variabelen</i>	
11. Aantal aanbevelingen per rapport	sterk
12. Type onderzoek	geen

Geconcludeerd kan worden:

- Als afgeweken is van de standaard-inhuurprocedure, zijn de rapporten wat duurder dan wanneer de standaardprocedure is gevolgd. Bij uitsplitsing naar gemeente blijkt dat in Hengelo niet het geval te zijn maar in Haaksbergen en in Twenterand wel.
- Hoe meer derden bij de inhuurprocedure zijn betrokken, des te duurder het rapport.
- De duurdere rapporten zijn vooral te vinden bij de redenen 'Kwaliteit offerte' en 'Band met ander onderzoek in de gemeente'. Opgemerkt moet worden dat in Hengelo die samenhang ontbreekt.
- De Rekenkamercommissierapporten zijn relatief goedkoop.
- Hoe meer aanbevelingen het rapport telt, hoe duurder het rapport. Zeer vermoedelijk heeft dat te maken met de omvang van het project waarvoor de derde is ingehuurd.

4.3 Relatie Kwaliteit – Kosten rapport

Zijn de duurdere rapporten ook kwalitatief beter in methodologisch en communicatief opzicht? We hebben het dan niet over de vraag of de kwalitatief betere rapporten en de duurdere rapporten ook een hogere gebruikscore, een hogere nutscore en een hogere effectiviteitscore hebben.

Om eenduidig antwoord te kunnen geven op de hiervoor opgeworpen vraag moeten voldoende gelijke projecten met elkaar worden vergeleken naar kwaliteit en kosten. Dat is hier onmogelijk omdat die er onvoldoende zijn. We moeten ons beperken tot een analyse op alle 58 rapporten zonder verdere onderverdeling. De analyse is eerst afzonderlijk verricht voor de onderzoekskundige en de communicatieve kwaliteit van het rapport. Daarna is de analyse herhaald met de totaalkwaliteit; een optelsom van de methodologische én de communicatie kwaliteit. De Kosten zijn voor de inzichtelijkheid teruggebracht tot vijf klassen. De afzonderlijke uitkomsten zijn opgenomen onder één tabel in Bijlage C.

Er is een zwak negatief verband tussen de (methodologische) kwaliteit en de kosten. Bij de goedkopere rapporten is de onderzoekskundige kwaliteit iets beter dan bij de duurdere rapporten. Tussen de communicatieve kwaliteit van de rapporten en de kosten bestaat geen (statistisch significante) relatie. De communicatieve kwaliteit van de goedkopere rapporten wijkt niet in belangrijke mate af van de communicatieve kwaliteit van de duurdere rapporten. Als *totaalconclusie* mag gelden dat geen verband is gevonden tussen de Kwaliteit van de rapporten en de Kosten van de rapporten. Wel is er een tendens dat naar verhouding kwalitatief betere rapporten meer voorkomen onder de goedkope dan onder de dure rapporten. Dat is toch enigszins tegen de verwachting in dat duurdere rapporten van een hoger kwaliteitsniveau zouden zijn dan de goedkopere rapporten.

5. Het gebruik van de rapporten in de drie gemeenten

Het gebruik van een rapport is het percentage *overgenomen* aanbevelingen. Te beantwoorden onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar het gebruik van de rapporten?*

In Hoofdstuk 2 is opgemerkt dat voor het gebruik alleen een tussenstand op de peildata kan worden gegeven. Na de peildatum kan worden besloten overgenomen aanbevelingen alsnog niet over te nemen. Omgekeerd bestaat de mogelijkheid niet overgenomen aanbevelingen alsnog uit te voeren als dergelijke verschuivingen in het gebruik van een rapport zijn niet te voorzien op de peildata en blijven dus buiten de berekeningen. Bij de schatting van de eindeffectiviteit wordt daarmee wel, beperkt, rekening gehouden.

Overzicht 5.1 maakt het mogelijk in kolom 4 de drie gemeenten naar gebruik op de peildata te vergelijken. Kolom 2 bevat het aantal aanbevelingen dat voor de berekening van het gebruik relevant zijn. Tussen haakjes staat het percentage dat die aanbevelingen uitmaakt van het totale aantal aanbevelingen in die gemeente. Die percentages zijn berekend op aanbevelingsniveau en zeggen dus niets over gebruik op rapportenniveau. Een aanbeveling kan gedeeltelijk of geheel zijn overgenomen. In kolom 3 staat het percentage dat in die gemeente van de overgenomen aanbevelingen (kolom 2) is overgenomen. De aantallen aanbevelingen in de kolommen 1, 2 en 3 worden per rapport verwerkt zodat daaruit de rapportscore naar voren komt (kolom 4).

Overzicht 5.1: Het gebruik in de drie gemeenten.

	1 Aantal aanbe- velingen	2 Aantal overgenomen aanbevelingen	3 Inhoudelijk overgenomen van kolom 2	4 Gemiddeld gebruik rapporten peildata
Haaksbergen	247	175 (71%)	85 %	55 %
Hengelo	134	103 (77%)	90 %	55 %
Twenterand	224	191 (85%)	90 %	70 %

Kolom 3 laat zien dat het percentage van de overgenomen aanbevelingen overal in dezelfde orde van grootte ligt⁵. Haaksbergen blijft, zeker in vergelijking met Twenterand, wat achter. Dat wordt veroorzaakt door het ter zijde leggen van vier rapporten door de financieel-economische crisis. Het gebruik (kolom 4) van de *rapporten* is het hoogst in Twenterand (70%) gevolgd door Haaksbergen en Hengelo met dezelfde gebruikscore (55%).

In Overzicht 5.2 staan de samenhangen voor de onderzoeksgemeenten én het totaal (kolom 4). Daaraan is op de onderste rij het onderscheid toegevoegd tussen de externe rapporten en die van de Rekenkamercommissie. Er zijn daaruit drie soorten conclusies te trekken.

1. Conclusies over verschillen in het gebruik tussen de drie gemeenten.
2. Conclusies over samenhangen van verklarende variabelen met het gebruik voor het totaal.
3. Conclusies over samenhangen tussen verklarende variabelen in relatie tot het gebruik.

⁵ Contactambtenaren gaven aan dat soms aanbevelingen niet zijn overgenomen omdat ze in te algemene, vage bewoordingen zijn gedaan.

Ad 1. Conclusies over verschillen in gebruik tussen de drie gemeenten

- Alleen in Haaksbergen is het verschijningsjaar van het rapport niet van belang. In beide andere plaatsen zijn naar verhouding veel van de aanbevelingen uit 2008 nog niet in uitvoering.

Overzicht 5.2: Samenhang verklarende variabelen met *gebruik* naar gemeente.

Variabelen	1 Haaksb.	2 Hengelo	3 Twenter.	4 Totaal
1. <i>Cluster 1: methodologische kwaliteit</i>	*	*		*
2. <i>Cluster 2: communicatie kwaliteit</i>	*			*
<i>Cluster 3: Beleidscontext-variabelen</i>				
3. Jaar rapport		*	*	*
4. Beleidsveld				
5. Beslissende instantie	*			*
6. Inhuurprocedure				
7. Aantal derden in de procedure				
8. Reden keuze derde		*		*
<i>Cluster 4: Contactambtenaren-variabelen</i>				
9. Naleving contract				
10. Tevreden met werk derde	*	*	*	*
<i>Cluster 5: Rapport-variabelen</i>				
11. Aantal aanbevelingen per rapport				
12. Type onderzoek	*	*		
13. Kosten		*	*	*
Onderzoekers wel/geen Rekenkamercomm.			*	

* = er is samenhang. Voor de overzichtelijkheid is de sterkte van de samenhang weggelaten.

- Alleen de tevredenheid van de contactambtenaar komt steeds terug als samenhangend met het gebruik. Zeer tevreden ambtenaren zien overal een hoger gebruik dan (matig) tevreden contactambtenaren. Aan het einde van dit hoofdstuk komen wij daarop terug.

- Alleen in Haaksbergen bestaat er geen samenhang tussen de kosten van het rapport en het gebruik. In Hengelo en Twenterand wordt (iets) meer gebruik gemaakt van het rapport. In Haaksbergen speelde de kosten toch een belangrijke rol. Vier rapporten zijn daar door de financieel-economische crisis niet overgenomen.

- Omdat ook dit een Rekenkamercommissierapport is, mag de conclusie niet ontbreken dat de rapporten van de Rekenkamercommissie in Twenterand een iets hoger gebruik laten zien dan die van de extern ingehuurde derden. In Haaksbergen is het verschil te gering om er waarde aan te mogen toekennen. Uit Hengelo zijn er geen Rekenkamercommissierapporten betrokken bij het onderzoek.

Ad 2. Conclusies over samenhangen van verklarende variabelen met gebruik voor het totaal

In de afzonderlijke rapporten zijn de samenhangen tussen de variabelen en het gebruik voor die gemeente beschreven. Hier worden alleen conclusies getrokken voor het totaal (kolom 4).

- Een hoog gebruik komt vaker voor (75%) bij de onderzoekskundig kwalitatief mindere rapporten dan bij de onderzoekskundig kwalitatief betere rapporten (59%). [zie Tabel 5.1]
- Een hoog gebruik komt vaker voor (69%) bij de communicatief kwalitatief mindere rapporten dan bij de communicatief kwalitatief betere rapporten (38%). [zie Tabel 5.1]
- Uit rapporten van 2008 is vaker *niets* overgenomen (voor 29% van de rapporten) dan van de rapporten uit 2007 (voor 8% van de rapporten) en uit 2006 (voor 0% van de rapporten). Daaraan ligt de verslechterde financiële situatie ten grondslag door de financieel-economische crisis wereldwijd.
- Als de Raad beslist, wordt vaker de meerderheid, of zelfs alles, van de aanbevelingen overgenomen (71%) dan wanneer het College beslist (44%) of de ambtenaren (18%) beslissen.
- Uit rapporten van ingehuurd door de band met andere projecten in de gemeente wordt vaker (78%) meer overgenomen dan om andere redenen ingehuurde derden. Overal schommelt daar het gebruik rond 50%.
- Als de contactambtenaren zeer tevreden zijn, wordt meer uit rapporten overgenomen (81%) dan wanneer de contactambtenaren matig (42%) of gewoon tevreden (47%) zijn.
- Uit de duurdere (10.000 euro en meer) rapporten wordt enigzins meer overgenomen (63%) dan uit de goedkopere (minder dan 10.000 euro) rapporten (46%).

Kwaliteit en Kosten van de rapporten nemen in het rapport een voorname plaats in. In Tabel 5.1 is het gebruik teruggebracht tot de tweedeling 'relatief laag' en 'relatief hoog'. Ook Kwaliteit en Kosten zijn voor de overzichtelijkheid ingedeeld in twee categorieën.

Tabel 5.1: Gebruik naar Kwaliteit rapporten en naar Kosten rapporten.

Gebruik:	Methodologische kwalit.			Communicatie kwalit.			Kosten		
	M	B	Tot.	M	B	Tot.	G	D	Tot.
Laag	6	20	26	10	16	26	15	11	26
Hoog	18	14	32	22	10	32	13	19	32
Totaal	24	34	58	32	26	58	28	30	58

Gebruik: **Laag:** geen gebruik of minder dan 50% **Hoog:** meer dan 50% gebruik
Kwaliteit: **M:** kwalitatief mindere rapporten; **B:** kwalitatief betere rapporten;
Kosten: **G:** goedkopere rapporten (tot 10.000 euro); **D:** duurdere rapp. (vanaf 10.000 euro)

De bevindingen dat uit de kwalitatief mindere rapporten meer wordt overgenomen dan uit de kwalitatief betere rapporten, vraagt om een nadere analyse. Die volgt in Hoofdstuk 7 waar de effectiviteit van de rapporten aan de orde komt.

Ad 3. Conclusies over samenhangen tussen verklarende variabelen in relatie tot gebruik

Tevredenheid contactambtenaar, beslissende instantie en het gebruik van het rapport

Men kan de redenering opzetten dat de tevredenheid van de contactambtenaar [tijdens de werkzaamheden, na afloop van het werk en over het afgeleverde rapport] doorspeelt in het gebruik van het rapport. Als hij (zeer) tevreden is, ligt het voor de hand dat hij eerder genegen is de aanbevelingen over te nemen dan wanneer de tevredenheid minder groot is. Als de tevredenheid die uitwerking heeft, moet dat worden teruggevonden in onze gegevens.

Het komt alleen in Hengelo voor dat ambtenaren beslissingsbevoegdheid hadden. De opgezette redenering wordt daar niet gestaafd door het onderzoeksmateriaal. Als de Raad of het College beslissingsbevoegd is en de contactambtenaar is (matig) tevreden, is het gemiddelde gebruik 80%. Het gaat hier echter maar over drie rapporten. Het gemiddelde gebruik van de zes rapporten waarover de contactambtenaar zeer tevreden was, bedraagt zelfs 90% als de Raad of het College beslissingsbevoegd is. Deze percentages steken schril af tegen het percentage gemiddelde gebruik (30%) van de elf rapporten waarbij de contactambtenaar bevoegd is te beslissen en tevreden is over de ingehuurde derde. Maar zeer tevreden contactambtenaren zijn er niet in Hengelo. Hoewel het over betrekkelijk weinig rapporten gaat, kan wel worden geconcludeerd dat een hoge mate van tevredenheid niet leidt tot een hoger gebruik van de rapporten als de contactambtenaar daar zelf over mag beslissen.

In Hoofdstuk 3 is gebleken dat Haaksbergen, Hengelo en Twenterand op twee van de dertien verklarende variabelen niet van elkaar verschillen, op vijf in geringe mate en op zes aanzienlijk. De doorwerking van deze verschillen tussen de gemeenten op het verschil in gebruik tussen de gemeenten, zo wijst diepgaandere analyse uit, is dermate gering dat we daar verder aan voorbij kunnen gaan. Dat is voor een deel te wijten aan het geringe aantal rapporten per gemeente waarop de analyse moest worden uitgevoerd.

Conclusies

. De drie onderzoeksgemeenten verschillen naar het percentage overgenomen aanbevelingen (= gebruik) uit de rapporten van ingehuurde derden die in 2006/2008 verschenen. Op de peildatum is het gebruik in Haaksbergen **55%**, in Hengelo **55%** en in Twenterand **70%**.

. Opvallend is dat de kwaliteit van de rapporten, zowel in onderzoekskundige als in communicatie opzicht, negatief samenhangt met het gebruik. Bij de kwalitatief mindere rapporten ligt het gebruik hoger dan bij de kwalitatief betere rapporten.

. De kosten van het rapport spelen eveneens een (kleine) rol bij het gebruik. De duurdere rapporten kennen wat vaker een hoog gebruik dan de goedkopere rapporten.

6. De uitvoering van de aanbevelingen in de drie gemeenten

De uitvoering van het rapport is het percentage van de overgenomen aanbevelingen dat is uitgevoerd⁶. Dat wordt uitgedrukt in het uitvoeringspercentage. De onderzoeksvraag is hier: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar de uitvoering van de rapporten?*

De berekeningsbasis voor het uitvoeringspercentage is het aantal rapporten met minstens één overgenomen aanbeveling. Om die reden vallen in Haaksbergen en in Hengelo vijf rapporten af. In Twenterand is uit elk rapport minstens één aanbeveling overgenomen. De rapporten zijn vervolgens opgesplitst in twee categorieën: rapporten waarvan relatief *weinig* (minder dan 50%; laag uitvoeringspercentage) overgenomen aanbevelingen helemaal zijn uitgevoerd op de peildatum en rapporten waarvan relatief *veel* (50% of meer; hoog uitvoeringspercentage) overgenomen aanbevelingen helemaal zijn uitgevoerd op de peildatum. In Haaksbergen bedraagt het percentage rapporten waarvan veel overgenomen aanbevelingen op de peildatum helemaal zijn uitgevoerd 67%. Daarna komt Twenterand met 53% en tenslotte Hengelo met 33%. Een extra verzwarende omstandigheid is dat de peildatum in Hengelo nog een klein half jaar later ligt dan in Haaksbergen en in Twenterand.

De onderzoeksvraag is niet compleet beantwoord als niet naar de samenhang van het uitvoeringspercentage met de verklarende variabelen wordt gekeken. Komen bepaalde typen rapporten maar traag tot uitvoering? Overzicht 6.1 geeft op de vertrouwde wijze weer welke variabelen samenhangen met het uitvoeringspercentage.

Overzicht 6.1: Samenhang verklarende variabelen met uitvoeringspercentage naar gemeente.

Variabelen	Haaksb.	Hengelo	Twenter.	Totaal
1. Cluster 1: methodologische kwaliteit	*			
2. Cluster 2: communicatie kwaliteit				
<i>Cluster 3: Beleidscontext-variabelen</i>				
3. Jaar rapport				
4. Beleidsveld	*		*	
5. Beslissende instantie	*			*
6. Inhuurprocedure				
7. Aantal derden in de procedure				
8. Reden keuze derde				*
<i>Cluster 4: Contactambtenaren-variabelen</i>				
9. Naleving contract				
10. Tevreden met werk derde				
<i>Cluster 5: Rapport-variabelen</i>				
11. Aantal aanbevelingen per rapport			*	
12. Type onderzoek				
13. Kosten				*
Onderzoekers wel/geen Rekenkamercomm.				*

* = er is samenhang. Voor de overzichtelijkheid is de sterkte van de samenhang weggelaten.

⁶ Voor alle duidelijkheid: in uitvoering zijnde aanbevelingen én aanbevelingen waarvan het nut nog niet kon worden geschat, zijn opgevat als nog niet helemaal uitgevoerde aanbevelingen. Het aantal in uitvoering zijnde aanbevelingen is niet afzonderlijk geregistreerd.

De verklarende variabelen zijn niet erg succesvol in de analyse. Ze dragen nauwelijks bij aan het inzicht in de achterliggende beslissingswereld wel of niet over te gaan tot de uitvoering van de overgenomen aanbevelingen. Per gemeente kan het volgende worden geconcludeerd.

Haaksbergen.

- De methodologisch mindere rapporten laten vaker een hoog uitvoeringspercentage zien dan de methodologisch betere rapporten: 89% tegen 44%.
- Een hoog uitvoeringspercentage komt het minst vaak voor inzake de rapporten op ‘Sociaal-Maatschappelijk’ beleidsterrein. Daarna volgen de beleidsterreinen ‘Ruimtelijke Ordening’ en ‘Bestuur en Organisatie’. De percentages zijn respectievelijk 20%, 80% en 88%.
- Als de Raad de beslissende instantie is, komt een hoog uitvoeringspercentage minder vaak voor dan als de beslissingsbevoegdheid bij het College ligt; 45% tegen 100%.

Hengelo

Geen enkele verklarende variabele levert meer inzicht op.

Twenterand

- In tegenstelling met Haaksbergen hebben alle rapporten op Sociaal-Maatschappelijk beleidsterrein een hoog uitvoeringspercentage. Bestuur en Organisatie komt niet veel lager uit. Het beleidsterrein Bestuur en Organisatie doet het beduidend minder; 100%, 80% en 17%.
- Een hoog uitvoeringspercentage komt vaker voor bij rapporten met ten hoogste 12 aanbevelingen dan bij rapporten met meer dan 12 aanbevelingen: 83% tegen 25%.

Totaal

- Als de ambtenaren beslissen, dat alleen in Hengelo aan de orde is, komt een hoog uitvoeringspercentage nauwelijks voor. Het percentage ligt voor de Raad en voor het College in dezelfde orde van grootte: respectievelijk 11%, 61% en 64%.
- Negatief springt ‘Specialisme’ als reden voor de keuze voor de inhuur van de derde er uit. Een hoog uitvoeringspercentage van 22% steekt schril af tegen de andere percentages. Die liggen steeds iets boven de 50%.
- De extremen scoren niet goed. Van de zeer goedkope rapporten (minder dan 5.000 euro) heeft 20% een hoog uitvoeringspercentage. Van de zeer dure rapporten (meer dan 35.000 euro) is dat met 43% het dubbele. De rapporten met een prijs daar tussenin, scoren 65%.
- 78% van de Rekenkamercommissierapporten hebben een hoog uitvoeringspercentage. Voor de niet-Rekenkamercommissierapporten samen is dat 44%.

Conclusie

Het antwoord op de onderzoeksvraag moet zijn dat de drie onderzoeksgemeenten naar uitvoering van de overgenomen aanbevelingen van elkaar verschillen. Hengelo blijft achter bij Haaksbergen en Twenterand voor wat betreft het uitgevoerd hebben van de aangenomen aanbevelingen, ook al hebben zij daar een klein half jaar langer de tijd voor gehad. Geen enkele verklarende variabele is in elk van de drie onderzoeksgemeenten relevant. Verschillen tussen de gemeenten kunnen niet of nauwelijks verklaard worden door deze variabelen. Dat overgenomen aanbevelingen (nog) niet (helemaal) zijn uitgevoerd op de peildata, wijten de contactambtenaren vaak aan:

- de beroerde financieel-economisch situatie in 2008 en de daaruit voortvloeiende financiële voorzichtigheid,
- aan het wachten op de uitvoering van andere projecten,
- aan het voornemen een latere inpassing in een ruimer beleidskader na te streven.

7. De werking van de aanbevelingen in de drie gemeenten

Na hun analyse van het lokale overheidsprobleem geven de ingehuurde derden hun oplossing in de vorm van aanbevelingen. Het is een illusie te veronderstellen dat ieder schot een haas is. Hoe goed is door de derden geschoten? In hoeverre pakken de aanbevelingen die hun financiële basis vinden in de gemeentefinanciën op de peildata goed uit? Dat is hier aan de orde. De bijbehorende onderzoeksvraag wordt:

In hoeverre verschillen de gemeenten naar de werking van de aanbevelingen?

Dit hoofdstuk beperkt zich tot de rapporten waarvan op de peildatum van het onderzoek minstens één aanbeveling is uitgevoerd en de werking is geschat. Voor de drie onderzoeksgemeenten levert dat het volgende beeld op.

Haaksbergen: 13 van de 23 (57%) rapporten met totaal 72 van de 247 (29%) aanbevelingen.

Hengelo: 7 van de 20 (35%) rapporten met totaal 21 van de 134 (16%) aanbevelingen.

Twenterand: 9 van de 15 (60%) rapporten met totaal 87 van de 224 (39%) aanbevelingen.

Totaal: 29 van de 58 (50%) rapporten met totaal 180 van de 605 (30%) aanbevelingen.

Als de gemiddelde werking van de uitgevoerde aanbevelingen in het rapport op meer dan 75% is geschat door de contactambtenaar, wordt dat aangemerkt als een relatief goede uitwerking. Vanaf 75% en minder wordt het gezien als een minder goede uitwerking van de aanbeveling. Tabel 7.1 geeft de onderzoeksbevindingen voor de drie gemeenten.

Tabel 7.1: Werking uitgevoerde aanbevelingen per rapport naar gemeente

	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand	Totaal
relatief minder goed	6 (46%)	2 (29%)	6 (67%)	14 (48%)
relatief goed	7 (54%)	5 (71%)	3 (33%)	15 (52%)
Totaal	13 (100%)	7 (100%)	9 (100%)	29 (100%)

De werking van de uitgevoerde aanbevelingen wordt in Hengelo naar verhouding het vaakst als goed ingeschat. Twenterand blijft daar duidelijk bij achter. Haaksbergen neemt een tussenpositie in. Het geringe aantal uitgevoerde aanbevelingen in Hengelo maant tot voorzichtigheid bij het verbinden van conclusies aan deze bevindingen.

Omdat het weinig zin heeft, gezien de grote onzekerheidsmarges bij aantallen van minder dan tien, te onderzoeken of de bekende verklarende variabelen samenhangen met de geschatte werking van de uitgevoerde aanbevelingen, wordt van de drie gemeenten alleen de situatie in Twenterand aan een nadere analyse onderworpen. Daarnaast wordt onderzocht of in het algemeen, dus voor het totale aantal van 29 rapporten, onder de verklarende variabelen samenhangen met de werking zijn. Dat zou enig licht kunnen werpen op de totstandkoming van een goede of een minder goede werking.

In Twenterand valt een samenhang te constateren tussen de kwaliteit van het rapport en de werking. Dan gaat het zowel om de kwaliteit in methodologisch opzicht als in communicatief opzicht. Tabel 7.1 geeft de cijfers.

Tabel 7.1: Werking aanbevelingen naar kwaliteit rapport in Twenterand

	Methodologische kwaliteit			Communicatie kwaliteit		
	minder	beter	totaal	minder	beter	Totaal
minder goed	2	4	6	2	4	6
goed	6	1	7	5	2	7
Totaal	8	5	13	7	6	13

In Twenterand doen de kwalitatief mindere rapporten het beter qua werking van de uitgevoerde aanbevelingen dan de kwalitatief betere rapporten. Dat druist tegen de verwachtingen in. In Hoofdstuk 9 zal daar dan ook het nodige tegen in gebracht worden. Maar ook de analyse op het totale aantal rapporten laat zien dat de Twenterandse situatie in deze uniek is. Op totaalniveau is er geen samenhang tussen de beide kwaliteitsaspecten van de rapporten en de uitwerking van de uitgevoerde aanbevelingen. Sterker nog: op totaalniveau hangt geen van de verklarende variabelen samen met de het uitwerkingsniveau van de uitgevoerde aanbevelingen. Waardoor het komt dat sommige aanbevelingen na hun uitvoering beter renderen dan andere aanbevelingen, kan niet worden verklaard uit de gegevens die over de rapporten is verzameld.

Conclusie

Het antwoord op onderzoeksvraag *In hoeverre verschillen de gemeenten naar de werking van de aanbevelingen?* is duidelijk.

In de gemeente Hengelo ligt het percentage rapporten met aanbevelingen die relatief goed zijn uitpakkt (71%) duidelijk boven het percentage voor de gemeente Haaksbergen (54%) en voor de gemeente Twenterand (33%). Gezien het geringe aantal rapporten dat in het geding is, moet terughoudendheid worden betracht bij het trekken van al te stevige conclusies.

8. Het nut van de rapporten in de drie gemeenten

Het nut van een rapport is het percentage geschatte werking van de overgenomen aanbevelingen. De onderzoeksvraag luidt:

In hoeverre verschillen de gemeenten naar het nut van de rapporten?

Bij de berekening van het nut van een rapport op de peildatum scoren de (nog) niet (helemaal) uitgevoerde aanbevelingen '0'. Dat geldt ook voor de uitgevoerde aanbevelingen waarvan de werking nog niet geschat kan worden. De geschatte werking van de uitgevoerde aanbevelingen wordt dus doorberekend over alle overgenomen aanbevelingen. Dat geeft de stand van zaken weer op de peildata van alle overgenomen aanbevelingen. Voor Haaksbergen komt het nut van de overgenomen aanbevelingen gemiddeld per rapport neer op 43%. Voor Hengelo is dat 32% en voor Twenterand 39%.

Op de volgende pagina laat Overzicht 8.1 zien hoe de berekening van de werking en van het nut tot stand is gekomen. Voor de overzichtelijkheid is allereerst het aantal aanbevelingen in het rapport vermeld (Kolom 0). Het aantal overgenomen aanbevelingen volgt in Kolom 1. Daarnaast is relevant te weten hoeveel overgenomen aanbevelingen op de peildatum zijn uitgevoerd én de werking geschat (Kolom 2). Vervolgens moet de werking worden berekend van deze aanbevelingen (Kolom 3). De doorberekening van die werking over alle overgenomen aanbevelingen in Kolom 1 levert het nut, overeenkomstig de gehanteerde definitie, van het rapport op de peildatum op (Kolom 4). Op deze wijze opgezet maakt Overzicht 8.1 ook het verschil tussen werking en nut duidelijk.

De analyse op de vertrouwde verklarende variabelen levert geen samenhangen met de nutscores op. Het gebruikelijke overzicht blijft achterwege omdat geen enkele samenhang is gevonden. Voor het ontbreken van samenhangen hebben de onderzoekers vooralsnog geen verklaring. De voor de hand liggende redenering dat de kwalitatief minder rapporten tot een lager nut zouden moeten leiden, vindt onvoldoende steun. Er is slechts een lichte tendens in die richting. In het volgende hoofdstuk wordt de betekenis van de kwaliteit van een rapport voor de effectiviteit van een rapport nader geanalyseerd. Dat zal dan gebeuren in relatie tot de kosten voor de inhuur.

Conclusies

De gemeente Hengelo staat achter in de rij voor wat betreft het ervaren van het nut van de overgenomen aanbevelingen. Op de peildatum is het nut van het gebruik in Haaksbergen **43%**, in Hengelo **32%** en in Twenterand **39%**. Als oorzaak voor de achterstand van Hengelo moet worden genoemd het naar verhouding grote aantal overgenomen aanbevelingen dat op de peildatum (nog) niet (helemaal) is uitgevoerd of waarvan de werking nog niet kon worden geschat. Geen van de verklarende variabelen geeft meer inzicht in de hoogte van de nutscores of in de aangetroffen verschillen daarin tussen de drie onderzoeksgemeenten.

Overzicht 8.1: Werking en Nut rapporten derden naar gemeenten

Ha = Haaksbergen

He = Hengelo

Tw = Twenterand

R A P P O R T	0 aantal aanbevelingen in het rapport			1 aantal aanbevelingen overgenomen uit het rapport			2 aantal aanbevelingen uit Kolom 1 uitgevoerd én werking geschat			3 % werking van kolom 2			4 % nut rapport: werking Kolom 3 doorberekend over Kolom 1		
	Ha	He	Tw	Ha	He	Tw	Ha	He	Tw	Ha	He	Tw	Ha	He	Tw
1	25	21	20	15	21	2	6	7	0	90	100	0	35	35	0
2	10	6	42	7	5	42	7	0	20	85	0	60	85	0	30
3	23	6	16	0	6	15	0	4	0	0	55	0	-	35	0
4	9	9	8	9	9	8	6	0	6	90	0	100	60	0	75
5	14	4	12	14	4	12	0	0	12	0	0	70	0	0	70
6	14	18	16	9	18	16	9	1	15	60	50	60	60	5	55
7	1	12	13	1	12	12	1	0	0	100	0	0	100	0	0
8	2	5	27	2	3	27	2	0	0	80	0	0	80	0	0
9	9	2	3	9	8	1	5	0	1	50	0	100	30	0	100
10	2	7	15	0	7	15	0	0	15	0	0	80	-	0	80
11	6	2	6	2	0	6	2	0	6	100	0	60	100	0	60
12	18	2	9	18	1	5	0	1	0	0	100	0	0	100	0
13	14	2	10	12	0	8	0	0	8	0	0	85	0	0	85
14	3	4	12	0	1	10	0	0	4	0	0	75	0	0	30
15	3	5	15	0	5	12	0	5	0	0	100	0	0	100	0
16	7	1		0	0		0	0		0	0		0	0	
17	4	8		4	1		4	1		30	100		30	100	
18	27	8		17	0		0	0		0	0		0	0	
19	12	4		12	0		12	0		50	0		50	0	
20	17	2		17	2		4	2		75	100		20	100	
21	12			6			6			60			60		
22	8			8			8			60			60		
23	7			7			0			0			0		

Werking (Kolom 3)

De werking van de uitgevoerde aanbevelingen, uitgedrukt in het gemiddelde percentage per rapport, bedraagt op de peildatum:

- Haaksbergen: 72 %
- Hengelo : 87 %
- Twenterand : 77 %

Nut (Kolom4)

Het nut: de werking doorberekend over alle overgenomen aanbevelingen, uitgedrukt in het gemiddelde percentage per rapport, bedraagt op de peildatum:

- Haaksbergen: 43 %
- Hengelo : 32 %
- Twenterand : 39 %

9. De effectiviteit van de rapporten in de drie gemeenten

De effectiviteit van een rapport is het geschatte nut van het totale rapport, inclusief de niet overgenomen aanbevelingen. Dat geeft: **Effectiviteit = gebruik x nut**.

Onderzoeksvraag: *In hoeverre verschillen de gemeenten naar effectiviteit van de rapporten?*

Hoe groot het verschil in effectiviteit is tussen de rapporten in de drie gemeenten, staat in paragraaf 9.1. Op de betekenis van de beleidsspeerpunten Kwaliteit en Kosten voor gebruik, nut en effectiviteit wordt in paragraaf 9.2 ingegaan.

9.1 De effectiviteit in de drie gemeenten

De effectiviteit op de peildata geeft een tussenstand. Om een eind-effectiviteit te kunnen schatten, worden vier toekomstscenario's geschetst. Dat betreft het minimum scenario, het midden scenario, het maximum scenario en tenslotte het meest reële scenario. Die zijn in de afzonderlijke rapporten voor Haaksbergen en Twenterand uitgewerkt, waar hier korthedshalve naar wordt verwezen. Voor Hengelo zijn zeer globale scenario's berekend omdat daar op de peildatum slechts 21 (20%) aanbevelingen zijn uitgevoerd. Die basis is te smal voor 'zekere' voorspellingen.

In de scenario-berekeningen is, wat gebruik betreft, uitgegaan van het deel dat van de aanbevelingen is overgenomen. Dat kan ook 100% zijn. Bij het nut is rekening gehouden met de werking van de aanbevelingen die op de peildata zijn uitgevoerd en waarvan het nut op die data ook kon worden geschat. Dat bedraagt in Haaksbergen 72%, in Hengelo 86% en in Twenterand 77%. Het zijn weliswaar maar relatief weinig overgenomen aanbevelingen die op de peildatum in Hengelo zijn uitgevoerd, de werking overtreft toch die in de andere gemeenten met 10%.

Overzicht 9.1 toont de berekende effectiviteit van de rapporten uit 2006/2008 van de incidenteel ingehuurde derden op de peildata én de geschatte eind-effectiviteit op basis van de toekomstscenario's.

Overzicht 9.1: De effectiviteit in de drie gemeenten

	op peildatum gebruik	op peildatum nut	op peildatum effectiviteit	eind-effectiviteit scenario's			
				mini- mum	mid- den	maxi- mum	meest reëel
Haaksbergen	55	43%	24%	32%	38%	43%	40%
Hengelo	55	32%	18%	50%	55%	60%	55%
Twenterand	70	39%	27%	50%	60%	70%	65%

Twenterand ligt op de peildatum een neuslengte voor op Haaksbergen. Hengelo blijft daarbij wat achter. De perspectieven van Hengelo voor de eindstand zien er beter uit dan voor Haaksbergen omdat in Hengelo naar verhouding meer overgenomen aanbevelingen nog niet zijn uitgevoerd. Twenterand kan, afgaande op de scenario's, alleen nog maar verder uitlopen.

Omdat het effect het resultaat is van een rekenkundige bewerking en niet van een onafhankelijke meting is het overbodig te analyseren op samenhang met de verklarende variabelen. Het effect kan (gedeeltelijk) worden verklaard uit de samenhangen die zijn gevonden met de hoogte van het gebruik. Met het nut zijn geen samenhangen met de verklarende variabelen gevonden.

9.2 Relatie beleidsspeerpunten Kwaliteit – Kosten en effectiviteit

Men kan de redenering opzetten dat duurdere projecten groter zijn of complexer. Dan dient er meer deskundigheid en ervaring te worden ingezet dan bij goedkopere projecten. Bij meer deskundigheid mogen kwalitatief betere rapporten worden verwacht. Doorgeredeneerd mag men adequatere aanbevelingen verwachten. Dat moet zich dan vertalen in een relatief hoog gebruik, een relatief hoog nut en dus een relatief hoog effect.

Men kan ook redeneren dat goedkopere projecten over simpeler problemen gaan. Daar vereist minder deskundigheid. De kwaliteit van de rapporten mag dan lager zijn dan bij duurdere rapporten. Daar staat tegenover dat, gebruik, nut en effectiviteit niet lager hoeft te zijn dan bij duurdere projecten omdat de aanbevelingen meer voor de hand liggen.

Welk uitsluitsel geeft ons onderzoek? Dat laat onderstaande indeling zien. Tussen haakjes staan de aantallen rapporten waarover het hier gaat.

Kosten	Kwaliteit	Gebruik	x	Nut	=	Effect
<i>Goedkopere</i> rapporten ----(29) (minder dan 10.000 euro)	/ kwalitatief <i>mindere</i> (14)	50	x	25	=	12.5
	\ kwalitatief <i>betere</i> (15)	55	x	35	=	20
<i>Duurdere</i> rapporten -----(29) (vanaf 10.000 euro)	/ kwalitatief <i>mindere</i> (17)	75	x	40	=	30
	\ kwalitatief <i>betere</i> (12)	60	x	45	=	25

Het tegelijkertijd in de analyse betrekken van drie variabelen kan verrassende resultaten opleveren. Dat is ook hier, zij het in beperkte mate, aan de hand. Het blijkt dat:

- als het goedkopere projecten betreft, zijn kwalitatief betere rapporten duidelijk effectiever dan kwalitatief mindere rapporten. Dat komt vooral in het nut naar voren.
- als het duurdere projecten betreft, lijken de kwalitatief betere rapporten iets minder effectief dan kwalitatief mindere projecten. Wordt echter niet afgerond dan zijn de percentages respectievelijk 30% en 27%. De conclusie kan dan ook beter luiden dat de kwalitatief mindere rapporten niet of nauwelijks effectiever zijn dan de kwalitatief betere rapporten.
- goedkope projecten met kwalitatief mindere rapporten blijven qua effectiviteit ruim achter bij de andere combinaties.

Het is belangrijk te herhalen dat het hier een tussenstand betreft. Gezien het belang van deze variabelen voor het beleid, is het interessant te weten hoe de situatie op de einddatum is.

Conclusie

Op de peildatum is het effect in Twenterand 27%, in Haaksbergen 24%. Hengelo sluit de rij met 18%. Vooral het relatief grote aantal nog niet uitgevoerde overgenomen aanbevelingen, hoewel de daarvoor beschikbare tijd bijna 1,5 maal zo lang was dan in Haaksbergen en Twenterand (respectievelijk 1 jaar en 1,5 jaar) speelt Hengelo parten. De verklarende variabelen verklaren slechts in (zeer) beperkte mate de hoogte van het gebruik; dus de effectiviteit. Daarvoor zijn klaarblijkelijk andere oorzaken. Het onderzoek kan daarover weinig uitsluitsel geven omdat daarvoor bij de opzet van het onderzoek geen gegronde indicaties bestonden. Alleen verder, speciaal daarop gericht, onderzoek kan daar inzicht in verschaffen.

Bijlage A: De verklarende variabelen uitgewerkt en toegelicht

De verklarende variabelen worden hier kort uiteengezet. In de afzonderlijke rapporten zijn de vijf clusters uitgebreider toegelicht. Daar wordt om reden van overzichtelijkheid en leesbaarheid verder naar verwezen als de hier opgenomen informatie niet als toereikend wordt ervaren.

Cluster 1: Methodologische kwaliteit

1. In de methodologische literatuur is onderstaande indeling, of een gedetailleerdere indeling, van het onderzoeksproces gebruikelijk.

Fase 1. *Probleemfase*. Is het probleem goed uitgewerkt?

Fase 2. *Kennisfase*. Is controlebaar gebruik gemaakt van relevante kennis?

Fase 3. *Dataverzamelingsfase*. Is de relevante informatie adequaat verzameld?

Fase 4. *Analysefase*. Is de informatie adequaat geanalyseerd?

Fase 5. *Rapportagefase*. Zijn de juiste conclusies getrokken en de juiste aanbevelingen?

Per fase zijn vier indicatoren. In de analyse zal de totale score op de vijf fases voor de overzichtelijkheid en de leesbaarheid als één onafhankelijke variabele worden meegenomen.

Cluster 2: Communicatie kwaliteit

2. Betreft het communicatieve aspecten van het rapport. Hoe is de kwaliteit daar van? Ook dat is niet onbelangrijk, vooral met het oog op het gebruik.

1. *aantrekkelijkheid* van het rapport. (onder het motto: het oog wil ook wat).

2. *deskundigheidsimpressie* van het rapport waardoor de beslisser overtuigt wordt.

Per aspect zijn vier indicatoren. In de analyse wordt de totale score op de twee aspecten voor de overzichtelijkheid en de leesbaarheid als één onafhankelijke variabele meegenomen.

Twee kanttekeningen zijn gewenst bij Cluster 1 en Cluster 2. De eerste betreft de vaststelling van de methodologische en de communicatie kwaliteit. De tweede kanttekening illustreert het kwaliteitsniveau van communicatievariabelen in menig rapport.

- Twee onderzoekers hebben afzonderlijk elk rapport op de methodologische en de communicatie variabelen beoordeeld. Om verzekerd te zijn van een zo 'juist' mogelijke beoordeling zijn een tiental rapporten in het verdere verloop van het onderzoek nogmaals door beide onderzoekers afzonderlijk beoordeeld. Er bleek, bij controle, een zeer grote mate van overeenstemming in beoordeling te zijn tussen de onderzoekers. In totaal zijn ruim 80 dubbel rapporten beoordeeld. Omdat nog als een bleek dat een rapport niet aan de onderzoekseisen voldeed, bijvoorbeeld geen aanbevelingen in het rapport of een co-productie van gemeente en een extern ingehuurde derde, komt het totale aantal voor het onderzoek geschikte rapporten op 59 uit. Over één onderzoek mochten de onderzoekers echter geen informatie terug ontvangen zodat er 58 resteerden voor de analyse.

- In de rapporten in de drie onderzoeksgemeenten valt vaak duidelijk te onderkennen dat men naar mogelijkheden heeft gezocht om aan een wenselijk geacht aantal pagina's te komen zodat het rapport in ieder geval qua omvang nog wat voorstelt. Veel onnodige herhalingen, nogal eens extreme lettergroottes en regelafstand, vaak slechts een paar regels op een pagina, vaak ten onrechte lege pagina's, heel weinig of juist heel veel afbeeldingen en dan ook nog vaak onvoldoende toegelicht (grafieken, tabellen, foto's), weinig deskundig taalgebruik daardoor vaak niet eenduidig te interpreteren, overvloedig kleurgebruik alsof het draait om de 'verpakking' maken het lezen van een rapport niet altijd tot een waar genoegen.

Cluster 3: Beleidscontext

Betreft de kenmerken die met beleid te maken hebben.

3. jaar waarin het rapport verscheen.
4. beleidsveld waaronder het probleem valt.
5. wie is beslissingsbevoegd.
6. standaard-inhuurprocedure gehanteerd.
7. aantal derden bij inhuurprocedure.
8. reden voor de keuze van de uitvoerende derde.

Tussen de laatste drie variabelen bestaat een verband. De Rekenkamercommissie blijft buiten beschouwing omdat die een andere procedure volgen.

- a. Het vaakst (50%) kiest men, uit ervaring of omdat deze betrokken is bij een ander project in de gemeente, welke derde men wil inhuren.
- b. Wat minder vaak (29%) wil men bewust de derde door diens reputatie als specialist.
- c. Het minst vaak (21%) heeft men blijkbaar onvoldoende kennis of vertrouwen en wil men kiezen op basis van de prijs – kwaliteit verhouding van offertes.

Het aantal derden dat betrokken is geweest bij de inhuurprocedure verschilt hier aanzienlijk. Meer dan één derde komt onder a. weinig voor (25%). Dat is onder b. iets meer (36%) en is maximaal onder c (100%).

Cluster 4: mening Contactambtenaar

Betreft de mening van de contactambtenaar⁷. Hoe schatten deze respondenten het werk van deze derden in? Het is de normaalste zaak ter wereld dat, als men niet zo tevreden ergens over is, men ook niet geneigd is daar gehoor daar aan te geven.

9. contractnaleving door de ingehuurde derde.
10. tevreden met de ingehuurde derde (3 indicatoren: tijdens het werk, na het werk, met het uitgebrachte rapport).

Cluster 5: Rapport

Betreft de overige losse variabelen⁸ die iets over het rapport zeggen.

11. aantal aanbevelingen.
12. type 'onderzoek' (technisch of niet-technisch).
13. kosten.

⁷ Oorspronkelijke behoorde daar ook de vraag toe: 'in hoeverre het probleem door het rapport is opgelost'. Door de verschillen in de uitvoeringsfase is de vraag te vaak onbeantwoord gebleven om die variabele in de analyse te kunnen betrekken.

⁸ Ook de ingehuurde derde is genoteerd. Omdat dezelfde derde niet vaak meer dan 2 keer voorkomt, is het onmogelijk deze variabele in de verdere analyse te betrekken.

Bijlage B: Vergelijking verklaringsmodel-variabelen tussen de drie gemeenten

De drie gemeenten worden op alle onafhankelijke variabelen in het verklaringsmodel vergeleken. De kwaliteit van het rapport op basis van de methodologische (Cluster 1) en de communicatieve (Cluster 2) kwaliteit volgt als eerste. Daarna volgen de drie andere clusters met verklarende variabelen. De conclusies over verschillen tussen de drie gemeenten op de hier geanalyseerde relaties zijn in Hoofdstuk 3 op hoofdlijnen beschreven.

Cluster 1: Methodologie-variabelen

In tabel B1 staat, evenals hierna in Tabel B2, het rapportcijfer per onderdeel. Elk onderdeel is 'gemeten' op vier indicatoren. De minimumscore per indicator is 1, de maximumscore is 9. Dat geeft per onderdeel een scorereange voor de vier indicatoren gezamenlijk van 4 (4 x 1) tot en met 36 (4 x 9). Die score is herberekend op de schaal van rapportcijfers (van 1 tot 10).

Tabel B1: Schoolrapportcijfer op de methodologie-variabelen naar gemeente.

Methodologie	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand
probleemfase	6,9	6,6	6,5
kennisfase	5,0	5,2	4,4
dataverzamelingsfase	6,7	6,3	6,0
analysefase	6,7	6,3	6,2
rapportagefase	6,7	6,2	6,1
Totaal gemiddelde	6,4	6,1	5,8

De alfabetische volgorde van de gemeenten in de tabel komt overeen met die in afnemende gemiddelde onderzoekskwaliteit van de rapporten.

Cluster 2: Communicatie-variabelen

Hoe aantrekkelijk en deskundig ogen de rapporten?

Tabel B2: Schoolrapportcijfer op de communicatie-variabelen naar gemeente.

Communicatie	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand
aantrekkelijkheid	6.7	6.0	6.9
deskundigheidsimpressie	5.3	5.0	5.1
Totaal gemiddeld	6.0	5.5	6.0

In communicatief opzicht blijft Hengelo wat achter bij Haaksbergen en Twenterand.

Wordt de onderzoekskwaliteit en de communicatieve kwaliteit samengenomen, dan ontstaat het volgende beeld. Volgens de eerste methode telt elke variabele even zwaar (5 methodologische + 2 communicatieve = totaal 7). Volgens de tweede methode telt het totaal van onderzoekskundige kwaliteit even zwaar als het totaal van de communicatieve kwaliteit.

Totaalkwaliteit rapport volgens methode 1		Totaalkwaliteit rapport volgens methode 2
Haaksbergen	6.3	6.2
Hengelo	6.0	5.8
Twenterand	5.9	5.9

Cluster 3: Beleidscontext-variabelen

Alle zes de variabelen zijn volgens dezelfde procedure ingedeeld. Op één vraag (die naar het aantal derden dat voor het project is benaderd) moest een respondent het antwoord schuldig blijven omdat hij er in die fase niet bij betrokken was. Dit staat in de tabel aangeven met ‘?’. Ook in de volgende tabellen komt dit, om dezelfde reden, terug.

Tabel B3: Verdeling op de beleidscontext-variabelen naar gemeente.

	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand
<i>Jaar waarin rapport uitgebracht</i>			
. 2006	9 %	15 %	7 %
. 2007	48 %	25 %	53 %
. 2008	43 %	60 %	40 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Beleidsveld</i>			
. sociaal maatschappelijk	22 %	15 %	20 %
. ruimtelijke ordening	39 %	75 %	47 %
. bestuur en organisatie	39 %	10 %	33 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Bevoegde instantie</i>			
. college	57 %	15 %	80 %
. raad	43 %	30 %	20 %
. ambtenaren	-	55 %	-
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Inhuurprocedure</i>			
. standaard	57 %	55	93 %
. afwijkend van de standaardprocedure	43 %	45	7 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Aantal derden aangezocht</i>			
. 1	26 %	70 %	40 %
. 2 of meer	43 %	30 %	33 %
. ?	7 %	-	-
Rekenkamercommissie-onderzoek	22 %	-	27 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Reden keuze voor de ingehuurde derde⁹</i>			
. ervaring	35 % (50 %)	25 %	7 % (9 %)
. kwaliteit offerte	22 % (31 %)	15 %	20 % (27 %)
. derde is gespecialiseerd	13 % (19 %)	25 %	33 % (56 %)
. band met andere projecten	-	35 %	13 % (18 %)
. ?	9 % -	-	-
. Rekenkamercommissie-onderzoek	22 % -	-	27 % -
Totaal	100 %	100 %	100 %

⁹ Tussen haakjes staan de percentages als de Rekenkamercommissierapporten en de rapporten waar de reden niet is opgegeven buiten beschouwing worden gelaten. De percentages tussen haakjes in Haaksbergen en Twenterand laten zich direct vergelijken met de percentages in Hengelo.

Cluster 4: Contactambtenaren-variabelen

Tabel B4: Verdeling op de contactambtenaren-variabelen naar gemeente.

	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand
<i>Naleving contract door ingehuurde derde</i>			
. niet helemaal	9 %	35 %	27 %
. helemaal	65 %	60 %	46 %
. ?	4 %	5 %	-
. Rekenkamercommissie-onderzoek	22 %	-	27 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Tevreden met ingehuurde derde</i>			
. ontevreden	-	-	-
. matig tevreden	13 %	15 %	40 %
. tevreden	61 %	55 %	33 %
. zeer tevreden	26 %	30 %	27 %
Totaal	100 %	100 %	100 %

De tevredenheidsscore is tot stand gekomen op basis van de drie indicatoren:

- tevreden met het werk tijdens het werk
- tevreden na het werk over het werk
- tevreden met het rapport.

De score op geen van deze drie subscores wijkt af van het beeld dat de totaalscore in de tabel laat zien. Ontevreden was niemand.

Cluster 5: Rapport-variabelen

Omdat het aantal aanbevelingen aan de orde kwam in Hoofdstuk 2 bij de beschrijving van de afhandelingstromen van de aanbevelingen, wordt hier volstaan met de herhaling van het gemiddelde aantal aanbevelingen per rapport.

Voor de overzichtelijkheid is bij de variabele ‘kosten’ ook het gemiddelde bedrag vermeld. Dat gemiddeld is berekend over alle rapporten.

Tabel B5: Verdeling op de rapport-variabelen naar gemeente.

	Haaksbergen	Hengelo	Twenterand
<i>Aanbevelingen rapport: gemiddeld</i>	10.7	6.7	14.9
<i>Type onderzoek</i>			
. niet technisch	65 %	20 %	73 %
. technisch	35 %	80 %	27 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
<i>Kosten rapport ingehuurde derde</i>			
. minder dan 10.000 euro	52 %	60 %	27 %
. 10.000 – 20.000 euro	31 %	10 %	7 %
. 20.000 – 35.000 euro	4 %	15 %	40 %
. 35.000 – 50.000 euro	4 %	15 %	20 %
. meer dan 50.000 euro	9 %	-	20 %
. ?	-	-	7 %
Totaal	100 %	100 %	100 %
. gemiddeld (afgerond op 100 euro)	9.000	15.500	30.300

Bijlage C: Kwaliteit en Kosten als beleidspeerpunten

Tabel C1: Relatie tussen kwaliteit en kosten (in euro's) rapport

	1 minder dan 5.000	2 5.000 – 10.000	3 10.000 – 20.000	4 20.000 – 35.000	5 meer dan 35.000	Totaal
Kwal. Methodologie						
zeer zwak	3	2	1	5	2	13
matig	1	3	2	1	4	11
redelijk	5	8	6	3	2	24
(zeer) goed	4	3	1	1	1	10
Totaal	13	16	10	10	9	58
Kwal. Communicatie						
zeer zwak	5	5	-	4	3	17
matig	3	1	5	2	4	15
redelijk	2	7	5	2	1	17
(zeer) goed	3	3	-	2	1	9
Totaal	13	16	10	10	9	58
Kwaliteit Meth. + Comm.						
zeer zwak	4	2	1	5	4	16
matig	1	7	3	1	3	15
redelijk	4	4	5	3	1	17
(zeer) goed	4	3	1	1	1	10
Totaal	13	16	10	10	9	58

Op statistische gronden moet worden geconcludeerd dat er geen significant verband bestaat (op een betrouwbaarheidsniveau van 95%) tussen de kwaliteit van de rapporten en de kosten die met de rapporten zijn gemoeid. Wel is er een tendens dat onder de goedkopere rapporten methodologisch betere rapporten naar verhouding wat vaker voorkomen dan onder de duurdere rapporten. Voor de communicatie kwaliteit is er geen tendens gevonden.