Het gebrek aan het evalueren van burgerparticipatie

Een onderzoek naar interventies die de mate waarin de Gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert bevorderen

Lotte van den Bosch

Master Bestuurskunde - Beleid en Advies

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Begeleider Radboud Universiteit Nijmegen: Prof. dr. E. Mastenbroek

Begeleider Gemeente Oosterhout: A. Burger

gemeente Oosterhout

Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie welke is geschreven ter afronding van de master Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Voor de master heb ik het pre-master programma van Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen gevolgd. Daarvoor heb ik namelijk niet de bachelor Bestuurskunde, maar de bachelor Filosofie gevolgd aan Tilburg University. Twee jaar lang heb ik vanuit Tilburg op en neer gereisd om tot dit eindpunt te komen. In deze twee jaar heb ik met veel nieuwsgierigheid het jonge vakgebied van de Bestuurskunde leren kennen. Een van de onderwerpen die me tijdens de studie aansprak was het fenomeen burgerparticipatie. Dat is ook een van de redenen waarom burgerparticipatie een centrale plaats inneemt in deze masterscriptie. Meer specifiek staat het evalueren van burgerparticipatie centraal. Achteraf beredeneerd denk ik dat dit onderwerp mij mede aantrok vanwege mijn achtergrond in de filosofie. Filosofie, letterlijke liefde voor kennis of wijsheid, is naar mijn idee een studie waarin door kritisch nadenken en reflecteren waardevolle inzichten kunnen worden opgedaan. Ook in het evalueren van burgerparticipatie zit een stukje reflectie die waardevolle lessen kan opleveren. Het eindpunt van deze master betekent overigens nog niet het einde van mijn studententijd. Komend collegejaar zit ik nog in de collegebanken voor een nieuwe master, een master Filosofie die betrekking heeft op hedendaagse uitdagingen zoals de vluchtelingenproblematiek, de milieuproblematiek en het opkomende populisme, en die naar mijn idee naadloos aansluit op deze master.

Afsluitend wil ik graag een aantal mensen bedanken die mij geholpen hebben dit onderzoek tot een goed einde te brengen. Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleidster, Ellen Mastenbroek, bedanken voor haar heldere commentaren en professionele ondersteuning. Ik had me geen betere begeleider voor kunnen stellen. Ook wil ik mijn stagebegeleider, Ad Burger, bedanken voor de leerzame stageperiode bij de gemeente Oosterhout en zijn ondersteuning. Ten slotte wil ik mijn familie, mijn vriend en mijn vrienden bedanken voor hun steun, interesse en vertrouwen.

Tilburg, 9 oktober 2017

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4
1.1 Aanleiding onderzoek 4
1.2 Probleemstelling 7
1.3 Relevantie 8
1.3.1 Maatschappelijke relevantie 8
1.3.2 Wetenschappelijke relevantie 10
1.4 Voorbeschouwing op de theorie 10
1.5 Onderzoeksaanpak 12
1.6 Leeswijzer 12
2. Beleidskader 14
2.1 Inleiding 14
2.2 Definitie burgerparticipatie 14
2.3 Participatievormen 15
2.4 Evaluatie van burgerparticipatie 18
2.5 Burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout 19
2.5.1 Cultuurnota 20
2.5.2 Reconstructie Hildebrandlaan 20
2.5.3 Minimabeleid 21
2.6 Samenvatting 22
3. Theoretisch kader 23
3.1 Inleiding 23
3.2 Mogelijke verklaringen voor het gebrek aan evalueren: een kort overzicht 23
3.2.1 Belemmeringen voor de uitvoering van evaluaties 23
3.2.2 De evaluatiecapaciteit 26
3.2.3 De evaluatiecultuur 27
3.2.4 Keuze voor evaluatiecapaciteit 29
3.3 Evaluatiecapaciteit 30
3.3.1 Het model van Nielsen et al. 30
3.3.2 Het model van Bourgeois en Cousins 32
3.3.3 Het model van Preskill en Boyle 35
3.4 Voorwaarden voor de mate waarin organisaties evalueren 40
3.4.1 Voorwaarde 1: Motieven voor het uitvoeren van evaluaties 40
3.4.2 Voorwaarde 2: Evaluatieplan 41
3.4.3 Voorwaarde 3: Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden 42
3.4.5 Voorwaarde 4: Financiële middelen en tijd 43
3.4.4 Voorwaarde 5 en 6: Evaluatievaardigheden en de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden 44
3.4.6 Voorwaarde 7: Technologie 46

3.5 Samenvatting 47
4. Methodologisch kader 49
4.1 Inleiding 49
4.2 Keuze voor onderzoeksbenadering: mixed methods 49
4.3 Kwalitatieve methoden van dataverzameling: interview en kwalitatieve inhoudsanalyse 51
4.4 Kwantitatieve methoden van dataverzameling: survey 53
4.5 Casus-selectie 54
4.6 Operationalisatie en technieken van data-analyse 55
4.7 Validiteit en betrouwbaarheid 61
4.7.1 Validiteit 61
4.7.2 Betrouwbaarheid 64
4.7 Samenvatting 65
5. Analyse en resultaten 67
5.1 Inleiding 67
5.2 Mate van evaluatie van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout 67
5.3 Motieven voor het uitvoeren van evaluaties 71
5.4 Evaluatieplan 76
5.5 Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden 76
5.6 Financiële middelen en tijd 79
5.7 Evaluatievaardigheden 85
5.8 Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden 85
5.9 Technologie 89
5.10 Samenvatting 91
6. Conclusie 93
6.1 Inleiding 93
6.2 Onderzoeksbevindingen 93
6.3 Aanbevelingen 97
6.4 Reflectie 99
7. Bronnen 102
Bijlage I Interviewhandleiding 109
Bijlage II Overzicht respondenten interviews 114
Bijlage III Overzicht documenten inhoudsanalyse 115
Bijlage IV Brief Survey 116
Bijlage V Survey 118

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Er is een kloof ontstaan tussen de burgers en het gemeentebestuur (Lunsing, 2015: 9). Dit betekent dat de burgers en de lokale overheid een afstand tussen elkaar ervaren. De kloof is niet waar te nemen, maar is een beeld dat in de hoofden van burgers, ambtenaren, volksvertegenwoordigers en bestuurders zit (Lunsing, 2015: 22).

Verschillende oorzaken liggen aan de kloof ten grondslag. Denk aan de groeiende afstand tussen politieke partijen en hun achterban, wat resulteert in dalende opkomstcijfers bij verkiezingen, een afnemend aantal leden en een afname van de kiezerstrouw (Edelenbos, 2000: 81; Lunsing, 2015: 13). Daarnaast is een andere oorzaak de toenemende mondigheid van burgers (Lunsing, 2015: 17). Verder is specifiek voor Nederland de schaalvergroting van gemeenten nog een oorzaak (Lunsing, 2015: 17). Ook de slechte opiniepeilingen over de waardering van het openbaar bestuur zijn een oorzaak voor de kloof (Edelenbos, 2000: 81).

De kloof die burgers ervaren kan op drie verschillende wijzen worden verkleind (Rob, 2010: 43). Ten eerste kan de politiek de kloof dichten, door op basis van waarden en beginselen politiek te bedrijven (Rob, 2010: 43). Ten tweede kan de overheid burgers meer invloed geven op de keuze van hun politieke bestuurders (Rob, 2010: 43). Ten derde kan het betrekken van burgers bij de totstandkoming van beleid de kloof tussen burgers en het gemeentebestuur verkleinen (Rob, 2010: 43). In dit onderzoek wordt dieper ingegaan op de derde aanpak. Het betrekken van burgers bij de totstandkoming van beleid wordt ook wel burgerparticipatie genoemd.

De meeste gemeentebesturen willen meer burgerparticipatie binnen hun gemeente (Domingo, 2016: 7). Dit komt naar voren in de collegeprogramma's die in 2014 zijn samengesteld. Daarin hebben de meeste gemeenten afspraken gemaakt om de participatie van burgers in de gemeente te bevorderen. Maar liefst 86,2% van de gemeenten die zijn onderzocht in de tweejaarlijkse *Monitor Burgerparticipatie* van 2016 hebben dit in het collegeprogramma opgenomen (Domingo, 2016: 7).

Dat de meeste gemeentebesturen meer burgerparticipatie willen sluit aan bij de veronderstelling van Wijdeven, de Graaf en Hendriks (2013: 3) dat we in de overgangsfase zitten van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. De verzorgingsstaat trekt zich (deels) terug en maakt plaats voor de participatiesamenleving. Dit betekent dat de verhouding tussen de burger en de overheid aan het veranderen is. De overheid legt meer verantwoordelijkheid neer bij de burgers, waardoor burgers een actievere rol in de samenleving krijgen toegewezen (Veldheer, Jonker, & Noije, 2012: 11). De overheid veronderstelt hierbij dat het vermogen om zelf de verantwoordelijkheid te dragen in de loop der tijd groter is geworden. Burgers zijn beter opgeleid,

mondiger, traditionele achterstandsgroepen zoals arbeiders en vrouwen hebben zich geëmancipeerd en door de toegenomen welvaart zijn de Nederlandse consumenten sterke marktpartijen geworden. Daardoor houdt de overheid vanaf de jaren ’70 steeds meer rekening met burgers in de beleidsvorming.

Ook in de ontwikkeling die burgerparticipatie heeft doorgemaakt vanaf de jaren ’70 is zichtbaar dat de overheid steeds meer rekening houdt met haar burgers in de beleidsvorming. In de jaren ’70 komt de eerste generatie burgerparticipatie op (Lenos, Sturm, & Vis, 2006: 4-5). De gemeente geeft burgers de gelegenheid invloed uit te oefenen op beleid via inspraak. Inspraak is de ‘*door mondige burgers afgedwongen mogelijkheid te reageren op beleid gemaakt door de overheid* (Lenos et al, 2006: 5).’ Inspraak is wettelijk vastgesteld in artikel 150 van de gemeentewet (Overheid.nl, 2017a) en daardoor tot een wettelijk recht van burgers verworden. In de jaren ’90 komt de tweede generatie burgerparticipatie op. Vanaf dan kunnen burgers ook invloed uitoefenen op beleid via interactieve beleidsvorming en coproductie. Burgers worden dan door de gemeente in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken bij het vaststellen van het beleid. De derde generatie burgerparticipatie komt op aan het begin van deze eeuw. Gemeenten organiseren steeds vaker burgerparticipatie in de vorm van het burgerinitiatief. Gemeenten zijn bij burgerinitiatieven meer op afstand, ze nemen een faciliterende rol op zich en leggen de nadruk meer op de eigen verantwoordelijkheid van de burgers. De drie generaties volgen elkaar in de tijd op en bestaan naast elkaar, net zoals generaties in een familie. Iedere generatie duurt nog steeds voort, dus ze vervangen elkaar niet. In tabel 1 is een overzicht gemaakt van de drie generaties burgerparticipatie.

Tabel 1: Drie generaties burgerparticipatie (Lenos et al., 2006)

	Vorm van burgerparticipatie	**Tijdsspanne**
1e generatie	Inspraak	Jaren ’70 tot nu
2e generatie	Interactieve beleidsvorming en coproductie	Begin jaren ’90 tot nu toe
3e generatie	Burgerinitiatief	Begin van deze eeuw tot nu toe

Hoewel burgers steeds meer invloed hebben gekregen op de totstandkoming van beleid doordat gemeenten steeds vaker en in meerdere vormen burgerparticipatie organiseren, is de kloof tussen burgers en het gemeentebestuur nog niet kleiner geworden (Lunsing, 2015: 10). De opkomst bij de lokale verkiezingen van 2014 is ongeveer gelijk gebleven aan de opkomst van de gemeenteraadsverkiezingen in 2010 met 53,9% (Remie, 2014). Deze opkomst is nog altijd veel lager

dan bij de landelijke Tweede Kamerverkiezingen waarbij 81,9% van de burgers hun stem hebben uitgebracht (Kiesraad, 2017). Verder is het ledenaantal van politieke partijen, op 2016 na, nog nooit zo laag geweest (De Koning, 2017). Daarbij heeft ongeveer de helft van de Nederlanders geen vertrouwen in politici (NOS, 2017a).

Leidt meer burgerparticipatie dan niet tot het verkleinen van de kloof? Hoe kunnen gemeenten achterhalen of de kloof tussen burgers en het gemeentebestuur kleiner is geworden door het organiseren van burgerparticipatie? Dit kan worden achterhaald door te evalueren. Evalueren is het systematisch analyseren van publiek beleid, programma's en projecten (Pollitt, 1998: 121). Aan de hand van vooraf opgestelde criteria kan worden bepaald in welke mate publiek beleid, programma's en projecten werken zoals beoogd (Pollitt, 2008: 122). Gemeenten kunnen onder andere de effectiviteit, waaronder de kloof die burgers ervaren, van een burgerparticipatietraject in kaart brengen door een evaluatie uit te voeren. Vervolgens kan aan de hand van de evaluatiebevindingen het project worden voortgezet, verbeterd of afgebroken (Pollitt, 2008: 121-122).

Alhoewel het van belang is te evalueren, blijkt uit de *Monitor Burgerparticipatie* van 2013 uitgevoerd door ProDemos (Bos, 2014: 21) dat slechts 52,6% van de gemeenten burgerparticipatie evalueert. Uit de *Monitor Burgerparticipatie* van 2012 komt meer specifiek naar voren dat maar 17,1% vaak of altijd, 58,5% soms en 24,5% zelden of nooit burgerparticipatie evalueert (Peeters, 2012: 18-19).

Door het geringe evalueren van burgerparticipatie door gemeenten rijst de vraag op: '*If evaluation is abandoned, how will we be able to check whether public programmes are working* (Pollitt, 2008: 119)?' Het is belangrijk dat gemeenten evalueren, doordat aan de hand van een evaluatie kan worden bepaald in hoeverre publiek beleid, programma's of projecten succesvol zijn. Gemeenten moeten niet alleen de kwantiteit van burgerparticipatie bevorderen, maar zouden ook meer aandacht moeten hebben voor de kwaliteit van burgerparticipatie. Juist door te evalueren kan de kwaliteit van burgerparticipatie worden beoordeeld en vervolgens worden verbeterd (Pröpper, 2013: 182-184). Het is echter onduidelijk waarom gemeenten niet toekomen aan het evalueren van burgerparticipatie (Dinjens, 2010: 16; Peeters, 2012: 18-19).

In dit onderzoek wordt daarom getracht een eerste poging te doen om een antwoord op en een oplossing voor dit vraagstuk te vinden. Vanwege beperkte middelen, tijd en een lage respons van gemeenten op de vraag of zij vaak of altijd burgerparticipatie evalueren[1], richt dit onderzoek zich alleen op de gemeente Oosterhout. Uit het rapport van de Rekenkamer West-Brabant blijkt dat er binnen de gemeente Oosterhout weinig aandacht is voor het evalueren van burgerparticipatie,

[1] In totaal zijn 80 middelgrote gemeenten (30.000 tot 100.000 inwoners) uit de provincies Noord-Brabant, Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland benaderd.

terwijl de gemeente juist door burgerparticipatie te evalueren kan leren van de ervaringen met burgerparticipatie en de opgeleverde lessen kan meenemen naar toekomstige burgerparticipatietrajecten door ze vast te leggen (Rekenkamer West-Brabant, 2012: 36). De gemeenteraad onderschrijft het rapport van de Rekenkamer West-Brabant en stemt in met de conclusies (Gemeente Oosterhout, 2013a). Ook het college kan zich in algemene zin herkennen in de inhoud van het rapport van de Rekenkamer West-Brabant en de conclusies die daaraan zijn verbonden (Rekenkamer West-Brabant, 2012: 39). De vraag is hoe de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert kan worden verklaard, om vervolgens aan de hand van het antwoord hierop interventies te ontwikkelen die het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout kunnen bevorderen.

1.2 Probleemstelling

De volgende vraagstelling staat in deze thesis centraal:

''Met behulp van welke interventies kan de gemeente Oosterhout de frequentie van het evalueren van burgerparticipatie verhogen?''

Daarbij hoort de volgende doelstelling:

''Het doel van dit onderzoek is aanknopingspunten te bieden ter bevordering van het evalueren van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout.''

Om antwoord te kunnen geven op de vraagstelling en om de bijbehorende doelstelling te bereiken zijn een aantal deelvragen geformuleerd:

1. Wat verstaat dit onderzoek onder het begrip 'burgerparticipatie'?
2. Wat voor burgerparticipatietrajecten kunnen gemeenten uitvoeren en hoe kunnen gemeenten deze evalueren?
3. Hoe is burgerparticipatie in de gemeente Oosterhout georganiseerd?
4. Welke theoretische inzichten uit de evaluatieliteratuur bieden een mogelijke verklaring voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert?
5. Op welke wijze wordt dit onderzoek uitgevoerd?
6. In welke mate evalueert de gemeente Oosterhout burgerparticipatie?
7. Welke factoren bieden daadwerkelijk een verklaring voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert?

8. Welke interventies kunnen op basis van de verklaringen de mate van evaluatie van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout bevorderen?

1.3 Relevantie

1.3.1 Maatschappelijke relevantie

Het bereiken van het doel van deze thesis, het bieden van aanknopingspunten ter bevordering van het evalueren van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout, is vanwege meerdere redenen maatschappelijk relevant. Eerst volgt een uiteenzetting van de motieven voor het organiseren van burgerparticipatie, waarna de toelichting van de maatschappelijke relevantie van het evalueren van burgerparticipatie volgt.

Naast het dichten van de kloof tussen burgers en het gemeentebestuur (Lunsing, 2015: 9; Rob, 2004: 15; Tonkens, 2008: 5; Edelenbos, 2000: 115), is burgerparticipatie vanwege vier andere redenen een waardevolle aanvulling op de representatieve democratie. Ten eerste zetten gemeenten burgerparticipatie in om het bestaande democratische systeem te verbeteren (Rob, 2004: 16; Pröpper, 2013: 51). Door het inzetten van burgerparticipatie wordt voldaan aan de wens van burgers en maatschappelijke organisaties direct invloed uit te oefenen op beleid (Edelenbos, 2000: 82). Door het invoeren van burgerparticipatie laten gemeenten een vorm van directe democratie toe in het representatieve stelsel (Edelenbos en Monnikhof, 1998: 13). Sommige mensen zien de directe democratie als een samenlevingsideaal en zijn voorstander van burgerparticipatie doordat dit een vorm is van directe democratie (Edelenbos, 2000: 83). Andere mensen zijn voorstander van burgerparticipatie, doordat ze het als een mogelijkheid zien hun belangen op een meer directe wijze in beleid vertaald te krijgen.

Ten tweede zetten gemeenten burgerparticipatie in om het draagvlak voor beleid te vergroten (Edelenbos, 2000: 85; Pröpper, 2013: 51; Rob, 2004: 15). Er zijn twee vormen van draagvlak: ‘draagvlak als proces’ en ‘draagvlak als product’ (Edelenbos, 2000: 85). Bij ‘draagvlak als proces’ probeert het bestuur het draagvlak tijdens het beleidsproces te bevorderen. Terwijl bij ‘draagvlak als product’ het product al vrijwel volledig vast staat en het bestuur via burgerparticipatie zoveel mogelijk draagvlak probeert te creëren, ofwel dan verkopen ze het product aan het publiek. Door draagvlakvorming via burgerparticipatie creëren de participanten en de gemeente wederzijds begrip tijdens het beleidsproces (Edelenbos, 2000: 85). Als de samenleving beleid niet steunt, dan kan dit de uitvoering van beleid bemoeilijken. Wanneer gemeenten echter tijd investeren in het betrekken van burgers bij de totstandkoming van het beleid, dan betaalt dit zich terug in een snellere uitvoeringsfase (Edelenbos, 2000: 85; Pröpper, 2013: 51).

Ten derde kan burgerparticipatie de kwaliteit van beleid verbeteren (Edelenbos, 2000: 87; Pröpper, 2013: 50-51; Rob, 2004: 15; Vedung, 1997: 101). Door middel van burgerparticipatie kan de inhoud van het beleid worden verbeterd (Pröpper, 2013: 50). Participanten brengen verschillende perspectieven, ideeën, vormen van kennis, informatie, vaardigheden en ervaringen in bij de totstandkoming van beleid (Edelenbos, 2000: 87). Daardoor kunnen gemeenten het probleemveld beter analyseren en een betere oplossing aandragen voor het probleem. De oplossing bevat verschillende wensen en belangen, wat de kwaliteit van het beleid verhoogt. Oplossingen worden daardoor robuuster en duurzamer. Daarnaast kan burgerparticipatie ook het beleidsproces verbeteren (Pröpper, 2013: 51). Informatie-uitwisseling, communicatie, wederzijds begrip en het realiseren van compromissen of consensus nemen door burgerparticipatie toe (Pröpper, 2013: 51).

Ten slotte vergroot burgerparticipatie het probleemoplossend vermogen van gemeenten (Edelenbos, 2000: 86; Rob, 2004: 15). Door middel van burgerparticipatie kunnen oplossingen voor een beleidsprobleem met een groter oplossend vermogen tot stand komen, doordat participanten verschillende vormen van kennis, deskundigheid en creativiteit met zich meebrengen (Edelenbos, 2000: 86). Ook kunnen de participanten verschillende oplossingen aandragen die recht doen aan de complexiteit van beleidsproblemen.

De motieven voor het organiseren van burgerparticipatie laten zien hoe een belangrijke rol burgerparticipatie kan spelen in de maatschappij en welke beweegredenen gemeenten kunnen hebben voor het organiseren van burgerparticipatie. Om de motieven voor burgerparticipatie te bereiken, zouden gemeenten burgerparticipatie wel op een goede manier moeten uitvoeren. Als een gemeente door middel van burgerparticipatie bijvoorbeeld de kloof tussen de burgers en de overheid probeert te verkleinen, dan moet de gemeente burgerparticipatie wel op die manier uitvoeren dat ze de kloof tussen de burgers en het gemeentebestuur verkleint.

Door burgerparticipatie te evalueren kunnen gemeenten achterhalen in hoeverre de motieven voor het organiseren van burgerparticipatie zijn bereikt. De kwaliteit van de voorbereiding, de feitelijke procesgang en van de uitvoering van burgerparticipatie worden door middel van een evaluatie in kaart gebracht door het te beoordelen aan de hand van vooraf opgestelde criteria (Pröpper, 2013: 182-184). Aan de hand van de uitkomsten van een evaluatie kunnen gemeenten van burgerparticipatie leren en kunnen ze burgerparticipatie ook verbeteren. Het evalueren van burgerparticipatie is maatschappelijke relevant, doordat het kan bijdragen aan de kwaliteit van burgerparticipatie en daardoor aan het behalen van de motieven voor het organiseren van burgerparticipatie.

Daarnaast kan het gemeentebestuur verantwoording afleggen aan de inwoners van de gemeente middels een evaluatie. Dit is extra van belang voor gemeenten, omdat burgemeesters een

zorgplicht hebben rond burgerparticipatie. Deze is vastgelegd in artikel 170, lid 1, onderdeel c van de Gemeentewet[2]. Daarin staat dat de burgemeester wettelijk verplicht is toe te zien op de kwaliteit van de procedures op het vlak van burgerparticipatie. Een evaluatie kan dienen als hulpmiddel voor de burgemeester om toe te zien op de kwaliteit van de procedures.

1.3.2 Wetenschappelijke relevantie

Het doel van deze thesis is ook wetenschappelijk relevant, omdat het vanwege twee redenen bijdraagt aan de wetenschappelijke literatuur. Ten eerste is een nieuw conceptueel model ontwikkeld aan de hand waarvan de oorzaken voor het geringe evalueren van burgerparticipatie door gemeenten kunnen worden achterhaald, door het samenvoegen van verschillende bestaande modellen over evaluatiecapaciteit. De voorbeschouwing op de theorie gaat nader in op het begrip evaluatiecapaciteit. Tot dusver richt maar weinig wetenschappelijke literatuur zich op de oorzaken voor de mate waarin organisaties evalueren en bestaat er geen wetenschappelijke literatuur die is gericht op de oorzaken voor de mate waarin gemeenten burgerparticipatie evalueren. Het nieuwe conceptueel model kunnen andere onderzoekers ook gebruiken voor het achterhalen van oorzaken voor de mate waarin gemeenten burgerparticipatie evalueren en vervolgens de verklaring(en) gebruiken voor het ontwikkelen van interventies die het evalueren van burgerparticipatie door gemeenten bevorderen.

Ten tweede bestudeert dit onderzoek of en in welke mate de factoren uit het conceptueel model invloed hebben op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Vervolgens kan blijken dat een aantal factoren ten grondslag liggen aan de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Daarnaast kan blijken dat het conceptueel moet worden verfijnd, bijvoorbeeld doordat ook andere factoren bepalend zijn voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert of omdat een of meerdere factoren geen verklaring bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert.

1.4 Voorbeschouwing op de theorie

Om daadwerkelijk inzicht te verkrijgen in de mogelijke verklaringen voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert, is in het theoretisch kader een conceptueel model samengesteld dat is afgeleid uit de wetenschappelijke literatuur over evaluatiecapaciteit. De grootte van de evaluatiecapaciteit van een organisatie is bepalend voor de mate waarin een organisatie evalueert. Evaluatiecapaciteit zorgt er namelijk voor dat binnen een organisatie: '*quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices* (Stockdill et al.,

[2] '*De burgemeester ziet toe op de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie*.'

2002: 8).' Onder onderzoekers bestaat echter geen overeenstemming over uit welke componenten de evaluatiecapaciteit bestaat (Nielsen, Lemire, & Skov, 2011: 324-325; Taylor-Ritzler, Suarez-Balcazar, Garcia-Iriarte, Henry, & Balcazar, 2013: 14).

In dit onderzoek worden drie modellen toegelicht, die alle drie verschillende componenten toekennen aan de evaluatiecapaciteit. Het eerste model dat wordt toegelicht is het model van Nielsen et al. (2011). Volgens dit model bestaat de evaluatiecapaciteit van een organisatie uit een vraag- en een aanbodzijde. De vraagzijde van de evaluatiecapaciteit duidt op de mate waarin een organisatie evaluaties als waardevol erkent en de aanbodzijde van de evaluatiecapaciteit verwijst naar de aanwezigheid van voldoende middelen binnen een organisatie om te evalueren. Met middelen bedoelen Nielsen et al. (2011: 327) het personeel dat verantwoordelijk is voor evaluaties en de methodologische instrumenten die ze daarvoor gebruiken. Het tweede model dat wordt besproken is het model van Bourgeois en Cousins (2013). In dit model bestaat de evaluatiecapaciteit uit het vermogen evaluaties te doen en het vermogen evaluaties te gebruiken. Het derde en laatste model dat wordt behandeld is het model van Preskill en Boyle (2008). Volgens dit model bestaat de evaluatiecapaciteit uit evaluatieve kennis, evaluatievaardigheden en attitudes ten aanzien van evaluaties. Ook bestaat de evaluatiecapaciteit uit de duurzame uitoefening van evaluaties die het gevolg is van de lange termijn doelen die een organisatie heeft voor het vergroten van de evaluatiecapaciteit. Daarbij heeft het leervermogen van een organisatie invloed op de evaluatiecapaciteit van een organisatie.

Op basis van een onderlinge vergelijking van de drie modellen zijn zeven voorwaarden vastgesteld die mogelijk een verklaring bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert: de mate waarin motieven vóór of tegen evaluaties aanwezig zijn, de mate waarin een evaluatieplan aanwezig is, de mate waarin organisatieleden die zich bezighouden met evaluaties aanwezig zijn, de mate waarin financiële middelen en tijd beschikbaar zijn gesteld, de mate waarin organisatieleden beschikken over evaluatievaardigheden, de mate waarin aandacht is voor de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden en de mate waarin technologie aanwezig is. Als een organisatie aan deze voorwaarden voldoet, dan heeft volgens de theorie deze organisatie een grote evaluatiecapaciteit. Hoe groter de evaluatiecapaciteit van een organisatie, hoe meer evaluaties geïnstitutionaliseerd zijn binnen een organisatie, ofwel hoe regelmatiger een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert en deze ook gebruikt.

1.5 Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek neemt de vorm aan van een *mixed methods* onderzoek, doordat het zowel van een kwantitatieve, als van een kwalitatieve onderzoeksbenadering gebruik maakt. De belangrijkste argumenten voor deze keuze zijn dat de kwalitatieve onderzoeksbenadering en de kwantitatieve onderzoeksbenadering elkaar aanvullen en dat de resultaten elkaar kunnen versterken als de uitkomsten van de kwalitatieve analyse en de kwantitatieve analyse overeenkomen. Meer specifiek hanteert dit onderzoek *convergent mixed methods*, wat inhoudt dat zowel kwantitatieve als kwalitatieve data apart zijn geanalyseerd en dat de resultaten van de analyses zijn vergeleken om te achterhalen of de resultaten elkaar bevestigen of ontkrachten.

Verder is in dit onderzoek er voor gekozen meerdere methoden van dataverzameling te hanteren: het interview, de kwalitatieve inhoudsanalyse en de survey. Het combineren van methoden van dataverzameling noemt men ook wel de triangulatie van methoden (Vennix, 2011: 267; Van Thiel, 2015: 65; 113; Bleijenbergh, 2015: 44). Door middel van een analyse van elf interviews met organisatie-, college- en raadsleden van de gemeente Oosterhout is gepoogd verklaringen te vinden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Naast de elf interviews zijn een aantal documenten op de inhoud geanalyseerd. Het doel van de inhoudsanalyse van bestaande schriftelijke documenten is de resultaten die naar voren komen in de analyse van de interviews te versterken. Ook is een survey onder 56 organisatieleden van de gemeente Oosterhout verspreid met als doel de kwalitatieve resultaten die uit de kwalitatieve analyse van de interviews en de documenten volgen extra stevigheid mee te geven. Door naast het interview en de kwalitatieve inhoudsanalyse gebruik te maken van de survey worden daarbij de observaties van het onderzoek breder.

1.6 Leeswijzer

Na deze inleiding volgt in het beleidskader de definiëring van het begrip burgerparticipatie. Verder weergeeft het beleidskader verschillende vormen van burgerparticipatie, biedt het beleidskader inzicht in de wijze waarop gemeenten burgerparticipatie kunnen evalueren en in de wijze waarop de gemeente Oosterhout burgerparticipatie uitvoert en eventueel evalueert. Daarna geeft het theoretisch kader verschillende theoretische inzichten uit de evaluatieliteratuur weer die een mogelijke verklaring bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Vervolgens maakt het methodologisch kader inzichtelijk hoe dit onderzoek is uitgevoerd en hoe de variabelen zijn geoperationaliseerd. Daarnaast besteedt het methodologisch kader aandacht aan de kwaliteit van dit onderzoek door de validiteit en de betrouwbaarheid van dit onderzoek in kaart te brengen. Het daaropvolgende hoofdstuk presenteert de resultaten van de

analyse van de verzamelde onderzoeksdata. De conclusie geeft ten slotte een antwoord op de vraagstelling die in deze thesis centraal staat. In de conclusie vindt ook een kritische reflectie van het onderzoek plaats en zijn aanbevelingen geformuleerd voor toekomstig onderzoek.

2. Beleidskader

2.1 Inleiding

Om een antwoord te kunnen formuleren op de centrale vraag in dit onderzoek verduidelijkt dit hoofdstuk eerst een aantal termen. Paragraaf 2.2 besteedt aandacht aan de definiëring van het begrip burgerparticipatie. Paragraaf 2.3 biedt vervolgens een overzicht van de verschillende vormen van burgerparticipatie die in de wetenschappelijke literatuur worden onderscheiden. Paragraaf 2.4 verschaft meer informatie over het evalueren van burgerparticipatie, waarna paragraaf 2.5 aandacht besteedt aan de wijze waarop burgerparticipatie is georganiseerd binnen de gemeente Oosterhout. Daarna sluit het hoofdstuk af met een korte samenvatting.

2.2 Definitie burgerparticipatie

Aan het begrip 'burgerparticipatie' kunnen verschillende definities worden gekoppeld. Pröpper (2013: 33) heeft het niet over burgerparticipatie, maar over 'interactief beleid', wat betekent '*dat een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betrekt om in open wisselwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen*'. Daarentegen hoeft er bij burgerparticipatie geen sprake te zijn van interactief beleid. Interactief betekent namelijk dat participanten voldoende ruimte hebben om in een vroeg stadium invloed te kunnen uitoefenen op het beleid (Pröpper, 2013: 63).

ProDemos definieert burgerparticipatie in de tweejaarlijkse 'Monitor burgerparticipatie' als '*een manier van beleidsvoering waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect de kans krijgen invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid* (Peeters, 2012: 5)'. In deze definitie zijn net zoals in de definitie van Pröpper (2013: 63) de fasen van het beleidsproces inbegrepen. Het verschil met de definitie van Pröpper is dat de voorbereiding en de bepaling van beleid zijn samengevoegd tot de ontwikkeling van beleid. Daarbij is er de nuance toegevoegd dat burgers individueel kunnen participeren of georganiseerd in groepsverband. Ook is de nuance toegevoegd dat burgers de kans krijgen invloed uit te oefenen op beleid. Het is aan de burgers zelf deze kans te pakken. Dit onderzoek sluit grotendeels aan bij de definitie die ProDemos hanteert. De definitie van ProDemos houdt echter geen rekening met de verschillende perspectieven op burgerparticipatie.

De Raad voor het openbaar bestuur (2004) heeft in het advies 'Burger betrokken, betrokken burgers' wel rekening gehouden met de verschillende benaderingen van burgerparticipatie: '*Burgerparticipatie heeft een aanvullende werking op de representatieve democratie en betreft de*

actieve deelname van (groepen) burgers aan de verschillende fasen van het beleidsproces (Rob, 2004: 11).' De definitie lijkt op die van ProDemos, maar benadrukt ook dat burgerparticipatie een aanvullende werking heeft op de representatieve democratie.

De Raad voor het openbaar bestuur baseert zijn definitie op het representatie-democratisch perspectief (Rob, 2004: 11; Korsten, 1979: 89-99). Volgens het representatie-democratisch perspectief is burgerparticipatie een aanvulling op de representatieve democratie (Rob, 2004: 11; Korsten, 1979: 91). Burgerparticipatie kan in dit perspectief niet de vorm aannemen van medezeggenschap of zelfbestuur. De bestaande bestuurlijke organen hebben volgens het representatie-democratisch perspectief namelijk de beslissingsbevoegdheid (Rob, 2004: 11; Korsten, 1979: 98).

Dit onderzoek hanteert niet het perspectief van de Raad voor het openbaar bestuur op burgerparticipatie, maar het participatieve democratiemodel als perspectief op burgerparticipatie. Voor dit perspectief is gekozen, omdat binnen dit model zowel directe als indirecte democratie centraal staat. Aanhangers van het participatieve democratiemodel hebben voorkeur voor de directe democratie. De directe democratie heeft echter praktische beperkingen door het grootschalige en het pluriforme karakter van de samenleving, waardoor de mogelijkheden gemeenschappelijk te overleggen en de mogelijkheid om op basis van redelijke argumenten tot overeenstemming te komen beperkt zijn (Pröpper, 2013: 75). Daardoor is binnen het democratiemodel ook de indirecte, representatieve democratie van belang. De taak van de politiek is de particuliere belangen en conflicten te transformeren in publiek verantwoord handelen (Pröpper, 2013: 74). Wanneer burgers direct of indirect invloed hebben en in welke vorm is afhankelijk van de situatie en is onderwerp van overleg.

De definitie die in dit onderzoek centraal staat is de definitie van ProDemos (2012) met daar het perspectief van het participatieve democratiemodel op burgerparticipatie bij inbegrepen. De volgende definitie van burgerparticipatie staat in dit onderzoek centraal:

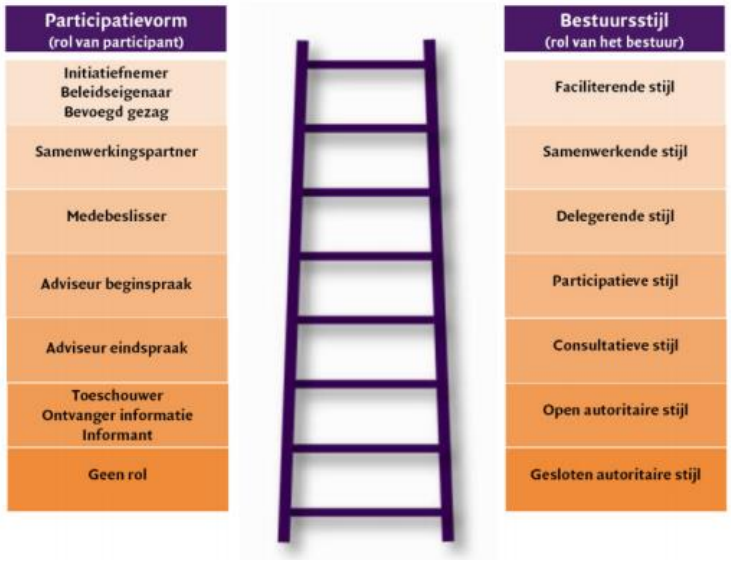
> *'Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij het bestuur afhankelijk van beraadslaging en de situatie, burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de mogelijkheid biedt invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid*.'

2.3 Participatievormen

Binnen de wetenschappelijk literatuur worden verschillende vormen van burgerparticipatie onderscheiden. Arnstein (1969) introduceerde in 1969 de welbekende participatieladder. Dit is een

typologie van diverse vormen van burgerparticipatie, afgebeeld via het patroon van een ladder. Iedere trede op de ladder correspondeert met de mate van invloed die burgers hebben op het beleid. Hoe hoger de trede op de participatieladder, hoe meer invloed burgers hebben op het beleid. In dit onderzoek staat een vernieuwde versie van de participatieladder van Pröpper (2013) centraal. Het principe van deze ladder is hetzelfde als van de ladder van Arnstein, alleen heeft Pröpper nog een extra ladder gemaakt waarin niet de rol van de participant centraal staat, maar de rol van het bestuur. De participatievormen van de eerste ladder zijn gekoppeld aan de bestuursstijlen van de tweede ladder. De rolverdeling tussen de participanten en het bestuur zijn daardoor duidelijk afgebakend in het model van Pröpper. In figuur 1 is de participatieladder van Pröpper afgebeeld.

Figuur 1: Participatieladder Pröpper (2013: 17)



In totaal heeft de participatieladder van Pröpper zeven treden. Op de bovenste trede is de inhoudelijke openheid het grootste en hebben participanten de meeste invloed op het beleid (Pröpper, 2007: 63). Onder openheid verstaat Pröpper (2007: 63) '*de ruimte voor nieuwe ideeën, plannen en handelingen (formulering van probleem en beleid) en de ruimte om af te wijken van de opvattingen, voornemens en handelingskaders van het bestuur*'. Hoe lager een burgerparticipatietraject zich bevindt op de trap, hoe kleiner de invloed van participanten op het beleid en hoe minder er sprake is van inhoudelijke openheid.

Op de eerste twee treden van de participatieladder is nog geen sprake van participatie. Op de eerste trede van de ladder staat dat de burgers 'geen rol' hebben in het beleidsproces. Hierbij past een gesloten autoritaire stijl die het bestuur uitoefent, waarin er geen communicatie is tussen het bestuur en de burgers. Het bestuur voert geheel zelfstandig beleid en verschaft hierover geen informatie (Pröpper, 2007: 67). De participatievorm de 'toeschouwer', 'ontvanger informatie' of

'informant' is op de tweede trede geplaatst. Het bestuur hanteert daarbij een open autoritaire stijl, wat betekent dat het bestuur geheel zelfstandig beleid voert (Pröpper, 2007: 67). Er is sprake van eenzijdige communicatie met de participanten. Het bestuur verschaft informatie zodat de burgers bekend worden gemaakt met het beleid. Daarbij is het doel van het bestuur de doelgroepen te overtuigen of te overreden, zodat er meer kans is dat het beleid gaat slagen. Dit onderzoek laat de eerste en de tweede trede van de participatieladder buiten beschouwing, omdat de burgers die zich op deze treden bevinden geen kans hebben invloed uitoefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.

Vervolgens maakt Pröpper (2013: 17) een onderscheid tussen twee soorten adviesrollen die participanten kunnen aannemen. Op de derde trede staat 'adviseur eindspraak', waarbij een consultatieve stijl past. Het bestuur raadpleegt de participanten over een gesloten vraagstelling (Pröpper, 2007: 67). De participanten mogen aan het einde van het beleidsproces advies geven. Het bestuur heeft wel nog steeds de beslissingsbevoegdheid (Pröpper, 2007: 18). Vanaf dit niveau is er sprake van tweezijdige communicatie tussen het bestuur en de participanten. Doordat burgers vanaf dit niveau een bijdrage kunnen leveren aan beleid sluit de rol 'adviseur eindspraak' aan op de definitie van burgerparticipatie die in dit onderzoek centraal staat. Vanaf deze trede is dan ook sprake van burgerparticipatie. De vierde trede betreft de rol van de participant als 'adviseur beginspraak'. Aan deze rol wordt de participatieve stijl gekoppeld. Het bestuur vraagt advies aan de participanten niet over een gesloten vraagstelling, maar over open vraagstelling (Pröpper, 2007: 66). Daardoor is er veel ruimte voor discussie en inbreng van de participanten. Het verschil met de 'adviseur eindspraak' is dat participanten al aan het begin van het beleidsproces de mogelijkheid krijgen advies te geven aan het bestuur (Pröpper, 2007: 18). Ook deze participatievorm sluit aan op de definitie van burgerparticipatie die in dit onderzoek centraal staat

Op de vijfde en zesde trede krijgen burgers beslissingsbevoegdheid over het beleid (Pröpper, 2007: 18). Op de vijfde trede staat de 'medebeslisser'. Hierbij hoort een delegerende stijl. Dit betekent dat de participanten beslissen over of uitvoering geven aan het beleid binnen de kaders die het bestuur heeft gesteld (Pröpper, 2007: 66). De rol van de participant als 'samenwerkingspartner' is op de zesde trede geplaatst. Het bestuur neemt een samenwerkende stijl aan. Op basis van gelijkwaardigheid werkt het bestuur samen met de participanten (Pröpper, 2007: 66). De participanten en het bestuur beslissen samen over het beleid (Pröpper, 2007: 18). Deze twee participatievormen sluiten eveneens aan op de definitie van burgerparticipatie die in dit onderzoek centraal staat.

Naast dat de participanten over beslissingsbevoegdheid beschikken, zijn participanten ook eigenaar van het beleid op de zevende en hoogste trede van de participatieladder (Pröpper, 2007:

18). Participanten nemen dan de rol aan van 'initiatiefnemer', 'beleidseigenaar', of 'bevoegd gezag'. Het bestuur hanteer een faciliterende stijl, doordat het beleid uitsluitend van de burgers is. Het bestuur biedt enkel ondersteuning (Pröpper, 2007: 66). In dit onderzoek blijft de participant als 'initiatiefnemer', 'beleidseigenaar', of 'bevoegd gezag' buiten beschouwing, doordat de beslissingsbevoegdheid niet meer bij het bestuur ligt. Deze participatievorm is daardoor te verschillend van de andere participatievormen waar dit onderzoek zich op focust, namelijk de participant als 'adviseur beginspraak', 'adviseur eindspraak', 'medebeslisser' en 'samenwerkingspartner'.

2.4 Evaluatie van burgerparticipatie

Burgerparticipatie kunnen gemeenten op meerdere manieren evalueren. Evaluatieonderzoek kan de vorm aannemen van een planevaluatie, procesevaluatie of productevaluatie. Swanborn (2007: 36) definieert planevaluatie als '*die vorm van evaluatie-onderzoek waarin de interventie wordt ontworpen en eventueel alternatieve interventies worden geprioriteerd; de fase wordt gekenmerkt door bureau-onderzoek en eventueel een gesystematiseerde vorm van groepsgesprekken*'. Bij planevaluatie wordt met behulp van rapporten over empirisch onderzoek kritisch doordacht hoe een bestaande situatie kan worden verklaard en vervolgens hoe deze kan worden verbeterd (Swanborn, 2007: 45-48). Immers, om een passende interventie te vinden die de situatie kan verbeteren, moet minstens eerst worden achterhaald hoe de bestaande situatie kan worden verklaard. Theorieën worden gebruikt om voorspellingen af te leiden over de condities waaronder verbetering zou kunnen optreden. Ze worden gebruikt om de bestaande situatie te verklaren en bieden mogelijkheden om de gewenste situatie te realiseren, doordat voorspellingen over het gedrag van de betrokken personen worden afgeleid onder verandering van bepaalde condities. Het resultaat van de planevaluatie is een interventieplan met daarin de verwachte effecten van de interventies.

Procesevaluatie definieert Swanborn (2007: 36) als '*die vorm van evaluatie-onderzoek waarbij de invoering van de interventie – meestal op kleine schaal – op de voet wordt gevolgd; waarin zo nodig wordt bijgestuurd, en waarin de aandacht vooral uitgaat naar de precieze werking van de interventie via de sociale processen die hierbij een rol spelen*'. Procesevaluatie heeft betrekking op het verloop van de invoering en uitvoering van interventies. Daarnaast is procesevaluatie ook gericht op de processen naleving, handhaving van en toezicht op de interventie. Daarbij kan procesevaluatie aan het licht brengen waarom een bepaalde interventie werkt en wat de tussenliggende schakels zijn (Swanborn, 2007: 49). Door middel van een procesevaluatie kan tijdig kennis worden verkregen over wat mis kan gaan met een interventie en daardoor is het mogelijk om ook tijdig de interventie bij te sturen (Swanborn, 2007: 48-49). Procesevaluatie kan problemen

voorkomen en kosten besparen ten opzichte van een productevaluatie, want pas veel later vindt productevaluatie plaats.

Productevaluatie definieert Swanborn (2007: 36) als '*die vorm van evaluatie-onderzoek waarin de effectiviteit van de interventie wordt bepaald*'. Een productevaluatie brengt de gevolgen van een interventie in kaart. Productevaluatie is de meest voorkomende vorm van evaluatieonderzoek (Swanborn, 2007: 51). Achteraf wordt zo duidelijk mogelijk vastgesteld of, en in welke mate, de interventie de gewenste effecten had. Vaak kunnen interventies worden verbeterd, maar alleen productevaluatie volstaat dan niet. Het is dan van belang dat de productevaluatie wordt aangevuld met de procesevaluatie. Pawson en Tilley (1997) sluiten zich hier bij op aan. Het is goed om de uitkomsten van een interventie vast te stellen, maar het is ook belangrijk te weten hoe de interventie werkt. Dan kan namelijk van een interventie worden geleerd en kan de interventie ook in andere contexten worden toegepast. Producevaluatie moet volgens hen ook altijd proceskenmerken in zich hebben, zodat ook in het causale proces wordt gedoken.

Dye (2004: 34) betoogt dat er meer productevaluaties zouden moeten worden uitgevoerd. In de praktijk stoppen evaluaties vaak bij de processen. Dye vindt het belangrijk dat de effectiviteit van beleid in kaart wordt gebracht. '*… we cannot be content simply to measure government activity* (Dye, 2004: 34).' '*… this ''bean counting'' tells us little about poverty, crime, health, or educational achievement. We cannot be satisfied with measuring how many times a bird flaps its wings; we must know how far the bird has flown*' (Dye, 2004: 34). Dye vindt dat we niet tevreden kunnen zijn met evalueren van de beleidsprestaties. Eigenlijk willen we weten wat het beleid teweegbrengt, zoals het tegengaan van armoede, het verbeteren van de gezondheidszorg of in dit geval het verkleinen van de kloof tussen burgers en de overheid. We zouden de *outcomes*, de maatschappelijke resultaten van beleid, in kaart moeten brengen. Procesevaluatie heeft alleen betrekking op de *outputs*, de toegepaste beleidsinstrumenten (zoals het verlenen van subsidies, vergunningen, leningen en bekeuringen).

2.5 Burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout

De gemeente Oosterhout organiseert een gevarieerd aanbod aan burgerparticipatietrajecten. Doordat het aantal burgerparticipatietrajecten te omvangrijk is, zijn er een aantal geselecteerd die deze paragraaf weergeeft, zodat de lezer zich een beeld kan vormen van de burgerparticipatietrajecten die de gemeente Oosterhout organiseert. Daarbij benoemt de paragraaf tot wat voor vorm burgerparticipatie het toegelichte burgerparticipatietraject behoort. Ook brengt de paragraaf de actoren die bij het burgerparticipatietraject betrokken waren in kaart en besteedt de paragraaf aandacht aan de eventuele evaluatie van het burgerparticipatietraject.

2.5.1 Cultuurnota

In 2009 heeft de gemeente Oosterhout de cultuurnota 'Laat duizend bloemen bloeien' opgesteld (Gemeente Oosterhout, 2009b: 1). Voor 2009-2012 heeft het gemeentebestuur daarin een plan opgesteld met als doel te '*helpen bouwen aan een nog rijker en gevarieerder aanbod van culturele activiteiten in aantrekkelijke accommodaties voor alle leeftijdsgroepen in Oosterhout* (Gemeente Oosterhout, 2009b: 6)'. De gemeente Oosterhout heeft dit doel gesteld vóór de Oosterhouters, maar wil dit doel vooral bereiken samen met de inwoners van Oosterhout (Gemeente Oosterhout, 2009b: 6).

Voor het vaststellen van de cultuurnota is de gemeente Oosterhout in 2008 met alle vertegenwoordigers van de Oosterhoutse culturele wereld in gesprek gegaan over het culturele leven in de gemeente Oosterhout (Gemeente Oosterhout, 2009b: 6). De informatie uit deze gesprekken heeft de gemeente meegenomen in de cultuurnota. Bij de vaststelling van de cultuurnota heeft de gemeente Oosterhout daardoor gebruik gemaakt van participatie door de vertegenwoordigers van de Oosterhoutse culturele wereld de mogelijkheid te bieden invloed uit te oefenen op de cultuurnota 2009-2012. De vertegenwoordigers van de Oosterhoutse culturele wereld dienden als 'adviseurs beginspraak', de vertegenwoordigers kregen aan het begin van het beleidsproces de mogelijkheid advies te geven aan het gemeentebestuur.

De cultuurnota zelf is geëvalueerd door de Rekenkamer West-Brabant in 2015 (Rekenkamer West-Brabant, 2015). Het stukje burgerparticipatie, het participeren van de vertegenwoordigers van de Oosterhoutse culturele wereld, is daarentegen niet geëvalueerd.

2.5.2 Reconstructie Hildebrandlaan

De gemeente Oosterhout had zichzelf als doel gesteld de Hildebrandlaan in 2015 te reconstrueren. De reconstructie bestond uit een aantal werkzaamheden: het vervangen en vergroten van het bestaande riool, het realiseren van wadi's voor het bovengronds afvoeren van regenwater, het herinrichten van de weg tot een 30 kilometer-zone, de aanleg van sober groen in de centrale groenzone en het vervangen van versleten lichtmasten (Gemeente Oosterhout, 2014b: 29).

Voor bewoners en belangstellenden was een informatieavond georganiseerd, waarop het ontwerp werd toegelicht en aan de aanwezigen werd gevraagd te reageren op het voorlopig ontwerp (Gemeente Oosterhout, 2015b: 2). De informatieavond had daardoor niet alleen als doelstelling de inwoners van de gemeente Oosterhout te informeren, maar bood aanwezigen ook de mogelijkheid om aan het einde van het beleidsproces advies te geven op het voorlopig ontwerp van de reconstructie van de Hildebrandlaan, waardoor de inwoners dienden als 'adviseurs eindspraak'. Een

aantal reacties van de participanten heeft geleid tot een paar aanpassingen in het voorlopig ontwerp (Gemeente Oosterhout, 2015b:2).

De reconstructie van de Hildebrandlaan heeft de gemeente verder niet geëvalueerd, ook niet de informatieavond die was georganiseerd voor de inwoners van de gemeente Oosterhout.

2.5.3 Minimabeleid

In het minimabeleid is vastgelegd welke rol een gemeente inneemt en welke doelen zij zich stelt ten aanzien van het tegengaan van armoede (Gemeente Oosterhout, 2016a.: 1). De gemeente Oosterhout heeft zich de volgende missie gesteld: '*Inwoners met weinig financiële middelen moeten de mogelijkheid hebben om volwaardig deel te nemen aan de samenleving op het hoogst haalbare niveau van zelfredzaamheid* (Gemeente Oosterhout, 2016a.: 1).' De gemeente kan inwoners met een zwakke financiële positie bijvoorbeeld ondersteuning bieden met behulp van sociale activering, re-integratietrajecten of schuldhulpverlening. De gemeente Oosterhout is er op gericht inwoners met een zwakke financiële positie te activeren, waarna ze het heft in eigen handen moeten nemen.

De gemeente Oosterhout vindt het van groot belang dat de partners in stad zich mede-eigenaar voelen van het minimabeleid (Gemeente Oosterhout, 2016a: 2). Daarom betrekt de gemeente de partners bij het ontwikkelen van het beleid en de uitvoering. In 2014 heeft de gemeente Oosterhout het 'Samenwerkingspact Oosterhout' opgericht, bestaande uit organisaties en particuliere initiatieven die te maken hebben met mensen die zich in een zwakke financiële positie bevinden. De deelnemende organisaties komen minimaal twee keer per jaren samen, zodat ze inzicht verkrijgen in elkaars dienstverlening. Daarbij komen de organisatie bij elkaar bijeen om gezamenlijke acties op te zetten. De gemeente fungeert hierbij als verbinder en katalysator (Gemeente Oosterhout, 2016a: 2). Het 'Samenwerkingspact Oosterhout' fungeert als 'medebeslisser' doordat het gemeentebestuur het 'Samenwerkingspact Oosterhout' de bevoegdheid geeft om binnen randvoorwaarden uitvoering aan beleid te geven.

De gemeente Oosterhout heeft het minimabeleid in 2014 en in 2015 geëvalueerd door het uitvoeren van telefonische enquêtes onder de doelgroep en de maatschappelijke partners van het minimabeleid (Gemeente Oosterhout, 2016a: 9; Gemeente Oosterhout, 2014d: 1; Gemeente Oosterhout 2015c: 1). In 2015 is ook een telefonische enquête uitgevoerd onder klantmanagers (Gemeente Oosterhout, 2015c: 1). In de enquêtes vraagt de gemeente aan de doelgroep of ze tevreden zijn met het minimabeleid en met het contact met de gemeente (Gemeente Oosterhout, 2014d: 2-6; Gemeente Oosterhout, 2015c: 2-9). Ook vraagt de gemeente aan de maatschappelijke partners of zij tevreden zijn met het minimabeleid en of zij tevreden zijn met de samenwerking met de gemeente (Gemeente Oosterhout, 2014d: 7-11; Gemeente Oosterhout 2015c: 10-15). In het

laatste geval is sprake van het evalueren van de maatschappelijke partners als medebeslissers. Over de tevredenheid aangaande de samenwerking tussen de maatschappelijke partners en de gemeente Oosterhout is echter maar één vraag in de evaluaties van het minimabeleid van 2014 en 2015 opgenomen. Verder ontbreken in de evaluaties van het minimabeleid conclusies en aanbevelingen aan de hand waarvan de gemeente het minimabeleid en ook de samenwerking met de gemeente waar nodig kan verbeteren.

2.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de volgende bevindingen aan bod gekomen. In paragraaf 2.2 is aandacht besteed aan de definiëring van het begrip burgerparticipatie, waarmee tevens de eerste deelvraag van dit onderzoek is beantwoord. Dit onderzoek verstaat onder het begrip burgerparticipatie een manier van beleidsvoering waarbij het bestuur afhankelijk van beraadslaging en de situatie, burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de mogelijkheid biedt invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid. Vervolgens zijn in paragraaf 2.3 verschillende vormen van burgerparticipatie die in de wetenschappelijke literatuur worden onderscheiden toegelicht en daarmee is het eerste deel van de tweede deelvraag van dit onderzoek beantwoord. In totaal kunnen aan de hand van de participatieladder van Pröpper (2013) zeven verschillende participatievormen worden onderscheiden. Dit onderzoek duidt met burgerparticipatie de participatievormen ‘adviseur eindspraak’, ‘adviseur beginspraak’, ‘medebeslisser’ en ‘samenwerkingspartner’ aan. Daarna is in paragraaf 2.4 aan bod gekomen hoe gemeenten burgerparticipatietrajecten kunnen evalueren, waardoor de tweede deelvraag volledig is beantwoord. Gemeenten kunnen burgerparticipatie evalueren middels een planevaluatie, een procesevaluatie of een productevaluatie. In paragraaf 2.5 is vervolgens aandacht besteed aan de wijze waarop burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout is georganiseerd, waardoor de derde deelvraag van dit onderzoek is beantwoord. Drie burgerparticipatietrajecten zijn kort besproken. In ieder burgerparticipatietraject is sprake van een andere participatievorm, respectievelijk de participant als ‘adviseur beginspraak’, ‘adviseur eindspraak’, ‘medebeslisser’ en ‘samenwerkingspartner’. Slechts één van de besproken burgerparticipatietrajecten is in beperkte mate geëvalueerd.

3. Theoretisch kader

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk volgt een uiteenzetting van de theorie die mogelijke een verklaring biedt voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Allereerst verschaft paragraaf 3.2 een kort overzicht van drie theorieën uit de evaluatieliteratuur die mogelijk een verklaring bieden en wordt een beredeneerde keuze gemaakt voor een van deze drie theorieën. In dit onderzoek is er voor gekozen de theorie over evaluatiecapaciteit centraal te stellen. Paragraaf 3.3 gaat vervolgens nader in op de theorie over evaluatiecapaciteit. De modellen van Nielsen et al. (2011), Bourgeois en Cousins (2013), en Preskill en Boyle (2008) over evaluatiecapaciteit komen gedetailleerd in deze paragraaf aan bod. Daarna weergeeft paragraaf 3.4 de voorwaarden voor de mate waarin organisaties evalueren die zijn afgeleid uit de drie beschreven modellen. Ten slotte sluit het hoofdstuk af met een samenvatting van de bevindingen in paragraaf 3.5.

3.2 Mogelijke verklaringen voor het gebrek aan evalueren: een kort overzicht

Deze paragraaf presenteert drie theoretische inzichten uit de evaluatieliteratuur waarin factoren aan bod komen die mogelijk een verklaring bieden voor de mate waarin organisaties projecten, programma's of beleid evalueren. Eerst weergeeft de paragraaf de theorie van Pollitt (2008). Deze theorie omschrijft verscheidene problemen waar organisatieleden of organisaties die evaluaties uitvoeren tegenaan kunnen lopen en die de uitvoering van evaluaties kunnen bemoeilijken. Vervolgens wordt de theorie over evaluatiecapaciteit ingeleid aan de hand van een definiëring van het begrip evaluatiecapaciteit (Stockdill et al., 2002). Daarna komt de theorie van Mayne (2010) aan bod. In deze theorie zijn voorwaarden uiteengezet waar een organisatie aan zou moeten voldoen om een sterke evaluatiecultuur te bewerkstelligen. Ten slotte wordt toegelicht welke theoretische inzichten in dit onderzoek worden gebruikt om de mate waarin organisaties evalueren te verklaren.

3.2.1 Belemmeringen voor de uitvoering van evaluaties

Pollitt (2008: 123-124) verschaft een overzicht van de problemen waar organisatieleden of organisaties die evaluaties uitvoeren tegen aan kunnen lopen. Deze problemen kunnen de uitvoering van evaluaties belemmeren, waardoor ze mogelijk ook invloed hebben op de mate waarin een organisatie evaluaties uitvoert. Pollitt benoemt in totaal een achttal problemen.

Ten eerste kan er sprake zijn van politieke gevoeligheden omtrent evaluaties (Pollitt, 2008: 123). Hiervan is sprake als een evaluatie van een bepaald project de positie van politici of managers bedreigt die bij dat project betrokken zijn. Daardoor kunnen politici of managers weerstand bieden

tegen het uitvoeren van een evaluatie. Dit kunnen ze bijvoorbeeld doen door er voor te zorgen dat er geen evaluatie plaatsvindt van het project. Een andere manier om de evaluatie van het project te dwarsbomen, is de toegang tot de gegevens van het project van de organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden te beperken of door ze zelfs onrepresentatieve of onbetrouwbare gegevens te verschaffen.

Ten tweede kan er sprake zijn van vage en/of conflicterende doeleinden (Pollitt, 2008: 123-124). Hiermee bedoelt Pollitt dat veel beleid geformuleerd is in vage termen, om zoveel mogelijk steun te krijgen van politici. Doordat de doeleinden van beleid vaag en/of conflicterend zijn, is het daarentegen moeilijk de effectiviteit van het beleid te meten. Daarnaast kunnen de doelen van beleid eens in de zoveel tijd veranderen, soms ook zonder dat dit wordt vastgelegd of erkend. Ook dit maakt het moeilijker beleid te evalueren.

Ten derde kan het geval zijn dat de organisatieleden die de evaluaties uitvoeren een gebrek hebben aan onafhankelijkheid (Pollitt, 2008: 124). Deze organisatieleden zouden onafhankelijk moeten zijn van diegenen die ze evalueren. Echter kan de onafhankelijkheid van de onderzoekers of het onderzoek in het geding komen, als het voor een onderzoek van belang is de waarden en perspectieven van de belanghebbenden die ze onderzoeken in kaart te brengen. In het onderzoek kunnen alle gezichtspunten in kaart zijn gebracht, maar dit kan als gevolg hebben dat de conclusies en aanbevelingen die de onderzoekers hieruit trekken ontbreken.

Ten vierde kunnen cruciale data ontbreken (Pollitt, 2008: 124). Dit kan zich voor doen als organisatieleden niet de *outputs* of de *outcomes* van een bepaald programma, project of beleid regelmatig op een systematische en betrouwbare wijze monitoren. Dit maakt het voor organisatieleden die een evaluatie uitvoeren lastig een bepaald programma, project of beleid te beoordelen.

Ten vijfde kan de context het lastig maken een evaluatie uit te voeren (Pollitt, 2008: 124). Een project kan op sommige plaatsen wel goed werken, terwijl het op andere plaatsen amper of niet uitpakt zoals bedoeld. Dit heeft te maken met de context van het project. De context kan namelijk de effectiviteit van een project beïnvloeden. Dit kan het voor organisatieleden die evaluaties uitvoeren lastig maken de succesfactoren te identificeren die verklaren waarom een project in de ene context wel werkt en in de andere niet. Pawson en Tilley (1997) wijzen er ook op dat het van belang is deze succesfactoren ofwel mechanismen van een project te bestuderen die in een bepaalde context aanwezig zijn. Deze mechanismen bieden een verklaring voor de mate waarin een project werkt.

Pollitt (2008: 119) heeft het ook over het probleem van attributie waar evaluatieonderzoekers tegenaan kunnen lopen. Dit probleem hangt samen met het vorige probleem. In een attributief onderzoek poogt de evaluatieonderzoeker de samenhang tussen de interventie en

de doelbereiking vast te stellen. Ofwel: een onderzoeker gaat achterhalen of beleid effectief ofwel doeltreffend is. Er kunnen daarentegen schijnverbanden zijn, dat wil zeggen dat een verandering in de doelvariabele niet is toe te schrijven aan de interventie, maar aan iets heel anders.

Ten zesde kan de timing van een evaluatieonderzoek het de evaluatieonderzoekers lastig maken (Pollitt, 2008: 124). Politici willen vaak dat evaluatieonderzoekers zo snel mogelijk het onderzoek uitvoeren, terwijl het jaren kan duren voordat de *outcomes* ofwel maatschappelijke effecten van een project goed meetbaar zijn. Als evaluatieonderzoekers weinig tijd krijgen om hun evaluatieonderzoek uit te voeren, dan heeft dat als gevolg dat er in het onderzoek voornamelijk aandacht is voor de efficiëntie ofwel doelmatigheid van het project en dat er vrijwel geen aandacht voor de effectiviteit ofwel de doeltreffendheid van het project is. Aan de andere kant, als evaluatieonderzoekers wachten tot alle gegevens onderzoekbaar zijn, dan kunnen ze te laat zijn politieke besluiten omtrent het project te beïnvloeden.

Ten zevende kan het achteraf gezien heel gemakkelijk zijn een programma dat lang geleden is opgezet te veroordelen door middel van de nieuwe kennis die is opgedaan via een *ex post* evaluatie (Pollitt, 2008: 124). Pas achteraf weten betrokkenen meer over de consequenties van het programma, maar niemand had de gevolgen van het programma bij de invoering van het programma kunnen weten. Dit probleem heeft echter geen invloed op de mate waarin organisaties evaluaties van kwaliteit uitvoeren.

Ten slotte kunnen evaluatieonderzoekers op een selectieve wijze het evaluatieonderzoek uitvoeren (Pollitt, 2008: 124). De discipline en het theoretische gezichtspunt van een onderzoeker kunnen bijvoorbeeld invloed hebben op de bevindingen waar hij of zij naar zoekt. Programma's zijn meestal complex, waardoor het gewoonlijk onmogelijk is voor evaluatieonderzoekers alle evaluatiebevindingen te onderzoeken.

Niet alle problemen die Pollitt beschrijft hebben invloed op de mate waarin organisatieleden of organisaties evalueren. Voornamelijk het probleem van politieke gevoeligheden en het ontbreken van cruciale data kunnen in zoverre een belemmering vormen dat ze de uitvoering van een evaluatie onmogelijk maken. De andere problemen die Pollitt aankaart bemoeilijken de uitvoering van evaluaties, met uitzondering van het zevende probleem, maar zijn hanteerbaar. Neem bijvoorbeeld het probleem van vage en/of conflicterende doeleinden, dit probleem kunnen organisatieleden omzeilen door bijvoorbeeld meerdere doeleinden in het evaluatieonderzoek te bestuderen. Daarbij hoeft de afwezigheid van de problemen die Pollitt schetst niet te betekenen dat organisaties veel aandacht besteden aan evaluaties, ook andere factoren kunnen daar aan ten grondslag liggen.

3.2.2 De evaluatiecapaciteit

Een andere theorie die een verklaring kan bieden voor de mate waarin organisaties evalueren is de theorie over evaluatiecapaciteit. Sinds 2000 heeft het bevorderen van de evaluatiecapaciteit van organisaties steeds meer aandacht gekregen van onderzoekers (Cousins, See, Elliot, & Bourgeois, 2014: 7). De meeste onderzoekers (Nielsen et al., 2011: 325; Bourgeois & Cousins, 2013: 300; Preskill & Boyle, 2008: 444) definiëren de bevordering van evaluatiecapaciteit aan de hand van de definitie van Stockdill et al. (2002). Om aan te sluiten bij de literatuur over evaluatiecapaciteit, maakt ook dit onderzoek gebruik van deze definitie.

Stockdill et al. (2002: 8) definiëren de bevordering van de evaluatiecapaciteit als:

> '*… a context-dependent, intentional action system of guided processes and practices for bringing about and sustaining a state of affairs in which quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices within and/or between one or more organizations/programs/sites*.'

Deze definitie is complex doordat het uit meerdere componenten bestaat en behoeft daardoor nadere uitleg. Allereerst is het bevorderen van de evaluatiecapaciteit een '*context-dependent, intentional action system*'. Met '*context-dependent'* bedoelen Stockdill et al. (2002: 8) dat of en hoe het bevorderen van de evaluatiecapaciteit is uitgevoerd afhankelijk is van de organisatie. Daarbij betekent '*intentional action system'* dat het bevorderen van de evaluatiecapaciteit binnen een organisatie, programma of plaats gebeurt doordat organisatieleden zich met anderen verenigen in een voortdurend samenwerkingsverband (Stockdill et al., 2002: 8). Deze samenwerkingsverbanden zijn doelgerichte systemen doordat ze over de tijd heen regelmatigheden vertonen.

Daarnaast bestaat een '*context-dependent, intentional action system*' uit '*guided processes and practices'*. '*Guided*' verwijst naar het faciliteren van het maken en het behouden van het actiesysteem (Stockdill et al., 2002: 8). Organisatieleden hebben niet de volledige controle over het bevorderen van de evaluatiecapaciteit, waardoor ze continu samen mogelijkheden moeten creëren om de evaluatiecapaciteit binnen de organisatie te bevorderen. De term '*processes'* verwijst naar de gehele inspanning een actiesysteem te maken en te behouden (Stockdill et al., 2002: 8). Neem bijvoorbeeld het ontwikkelen en behouden van een evaluatieafdeling of het maken van een evaluatiekader. Het begrip '*practices'* heeft betrekking op de wijze waarop organisatieleden het bevorderen van de evaluatiecapaciteit dagelijks uitvoeren (Stockdill et al., 2002: 8). Denk hierbij bijvoorbeeld aan het geven van trainingen.

Verder heeft een '*context-dependent, intentional action system of guided processes and practices'* het volgende als doel: '*bringing about and sustaining a state of affairs*'. Met '*bringing about and sustaining*' bedoelen Stockdill et al (2002): 8) het creëren en behouden van de stand van zaken waarover een organisatie op een bepaald moment beschikt die het gebruik en het toekomstige gebruik van evaluaties mogelijk maken. '*State of affairs*' heeft betrekking op alles wat noodzakelijk is voor het uitvoeren en het gebruiken van evaluaties in een organisatie (Stockdill et al., 2002: 8). Denk hierbij aan de sociale normen, prakijken, cultuur, geschikte kennis en vaardigheden, middelen, beleid, regels en processen.

Bovendien verwijst de '*state of affairs'* er weer naar dat '*quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices within and/or between one or more organizations/programs/sites*'. '*Quality program evaluation'* betreft de deskundigheid en professionaliteit van de uitvoering van evaluaties (Stockdill et al., 2008: 9). Deze zouden moeten voldoen aan de standaarden van het veld voor evaluatief onderzoek. Met '*appropriate uses*' bedoelen Stockdill et al. (2008: 9) de verschillende manieren waarop organisatieleden en belanghebbenden evaluaties kunnen gebruiken over de tijd heen. Evaluatief onderzoek kunnen organisatieleden op verschillende manieren voor verschillende doeleinden door de tijd heen gebruiken. '*Ordinary and ongoing practices*' betekent dat de verschillende manieren waarop een organisatie evaluatieonderzoek kan doen door een organisatie zijn geaccepteerd en op regelmatige basis worden uitgevoerd (Stockdill et al, 2008: 9). De uitvoering en het gebruik van evaluaties zijn binnen een organisatie geïntegreerd, als het is geïnstitutionaliseerd, dat wil zeggen als het onderdeel is van de normale gang van zaken. Ten slotte verwijst '*within and/or between one or more organizations/programs/sites*' naar intra- en interorganisationele contexten en programma's, plaatsen zoals gemeenschappen of samenwerkingspartners (Stockdill et al., 2008: 9).

De grootte van de evaluatiecapaciteit van een organisatie is bepalend voor de mate waarin een organisatie evalueert. Evaluatiecapaciteit zorgt er namelijk voor dat binnen een organisatie: '*quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices* (Stockdill et al, 2002: 8).' Hoe groter de evaluatiecapaciteit van een organisatie, hoe meer evaluaties geïnstitutionaliseerd zijn binnen een organisatie ofwel hoe regelmatiger een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert en deze ook gebruikt. Een kleine evaluatiecapaciteit biedt daardoor mogelijk een verklaring voor het tekort aan evalueren binnen een organisatie.

3.2.3 De evaluatiecultuur

Naast de evaluatiecapaciteit, kan ook de cultuur die binnen een organisatie heerst van invloed zijn op de mate waarin organisaties evaluaties uitvoeren. Mayne (2010: 2) redeneert dat het ontwikkelen en

behouden van een evaluatiecultuur erg belangrijk zijn voor het bevorderen van resultaatmanagement[3] en evaluaties in een organisatie. Een organisatie met een evaluatiecultuur '*deliberately seeks out empirical information on its performance in order to use that information to learn how to better manage its programs and services, and thereby improve its performance* (Mayne, 2010: 6).' Een evaluatiecultuur houdt in dat een organisatie een organisatiecultuur heeft waarin organisatieleden weloverwogen zoeken naar empirische gegevens over de prestaties. Door middel van deze gegevens kunnen organisatieleden leren hoe ze beter hun programma's kunnen managen. Op deze wijze kunnen organisatieleden de prestaties van de programma's verbeteren. Een organisatie met een evaluatiecultuur hecht veel waarde aan het achterhalen van de resultaten, zowel de *outputs* als de *outcomes*, van een programma, project of beleid (Mayne, 2010: 6).

Mayne onderscheidt drie hoofdelementen die de evaluatiecultuur in een organisatie kunnen bevorderen op basis van een uitgebreide literatuurstudie en ervaring: het *leiderschap*, de *structurele ondersteuning* en de *focus op het leren* (Mayne, 2010: 8). Met *leiderschap* bedoelt Mayne (2010: 8-9) dat leidinggevenden leiderschap en inzet zouden moeten tonen voor resultaatmanagement en evaluaties. Daarnaast zouden leidinggevenden ervoor moeten zorgen dat er vraag is naar informatie over de prestaties van projecten (Mayne, 2010: 9-11). Verder zouden leidinggevenden het vermogen resultaten te meten en te gebruiken moeten bevorderen (Mayne, 2010: 11-12). Ten slotte zouden de leidinggevenden de rol en verantwoordelijkheden van het resultaatmanagement moeten verduidelijken (Mayne, 2010: 12).

De *structurele ondersteuning* houdt in dat er in een organisatie formele en informele prikkels aanwezig zijn die de evaluatiecultuur bevorderen (Mayne, 2010: 12-14). Daarbij zouden de systemen, gebruiken en procedures in een organisatie zich moeten richten op een evaluatiecultuur (Mayne, 2010: 14-15). Managers zouden bijvoorbeeld over genoeg autonomie moeten beschikken om hun projecten aan te passen. Daarnaast zou de verantwoording binnen een organisatie gericht moeten zijn op de *outcomes*, de maatschappelijke resultaten van projecten (Mayne, 2010: 15-16). Ook het uitvoeren van evaluaties draagt bij aan het creëren van een evaluatiecultuur (Mayne, 2010: 16-17). Een belangrijke opmerking die Mayne hierbij maakt is dat evaluaties alleen bijdragen aan een evaluatiecultuur als de organisatieleden evaluaties zien als een instrument waar ze van kunnen leren en niet als een instrument waar ze verantwoording mee kunnen afleggen.

[3] Resultaatmanagement: '*is managing inputs and outputs with a view to maximizing the likelihood that the benefits intended from the program or intervention are realized*.' Resultaatmanagement betreft het weloverwogen verzamelen van bewijs om het ontwerp en de implementatie van besluiten te onderbouwen (Mayne, 2010: 3).

Het laatste element van de evaluatiecultuur betreft de *focus op het leren*. Een organisatie met een evaluatiecultuur hecht veel waarde aan het leren van empirisch bewijs en het analyseren van prestaties in het verleden (Mayne, 2010: 17). Enerzijds betreft de focus op het leren in een organisatie het bevorderen van het leren in een organisatie. Mayne (2010: 18) merkt hierbij op dat het interessant is dat organisaties veel tijd vinden voor de planning, terwijl ze vaak maar weinig tijd maken voor het leren projecten. Anderzijds betreft de focus op het leren dat organisatieleden fouten zouden moeten tolereren en er van zouden moeten leren (Mayne, 2010: 18).

Het ontbreken van elementen die een evaluatiecultuur in een organisatie bevorderen maakt het moeilijk effectief resultaatmanagement en het evalueren in een organisatie te bevorderen en in stand te houden (Mayne, 2010: 8). Zonder een evaluatiecultuur blijven organisatieleden bijvoorbeeld gehecht aan de systemen en procedures binnen de organisatie (Mayne, 2010: 2). Hoe meer een organisatie voldoet aan de voorwaarden die Mayne uiteenzet, hoe sterker de evaluatiecultuur binnen een organisatie en hoe meer aandacht er binnen een organisatie is voor resultaatmanagement en evaluaties.

3.2.4 Keuze voor evaluatiecapaciteit

Na de uiteenzetting van de drie theorieën volgt in deze paragraaf een beredeneerde keuze voor de theoretische inzichten die dit onderzoek hanteert om de mate waarin organisaties evalueren te verklaren. In dit onderzoek is er voor gekozen de theorie over evaluatiecapaciteit centraal te stellen, omdat het een omvangrijk beeld geeft van de mogelijke verklaringen voor de mate waarin organisaties evalueren. Dit in tegenstelling tot de theorie van Pollitt (2008), die slechts een beperkt aantal mogelijke verklaringen biedt voor de mate waarin organisaties evalueren. De problemen die Pollitt weergeeft bemoeilijken de uitvoering van evaluaties, maar niet alle problemen zijn in dermate een belemmering dat ze invloed hebben op de mate waarin een organisatie evaluaties uitvoert. Bovendien hoeft de afwezigheid van de problemen die Pollitt schetst niet te betekenen dat organisaties veel aandacht besteden aan evaluaties. Naast de problemen die Pollitt schetst kunnen ook andere factoren ten grondslag liggen aan de mate waarin een organisatie evaluaties uitvoert. De theorie van Mayne is in tegenstelling tot de theorie over evaluatiecapaciteit niet enkel gericht op evaluaties, maar ook op resultaatmanagement, waar het uitvoeren van evaluaties slechts een onderdeel van is. Aangezien dit onderzoek is gericht op het bevorderen van het *evalueren* van burgerparticipatie door gemeenten, is besloten de theorie van Mayne buiten beschouwing te laten. De theorieën van Pollit (2008) en Mayne (2010) zouden de theorie over evaluatiecapaciteit wel kunnen aanvullen, maar aangezien dit onderzoek geen literatuurstudie betreft en het onderzoek in

een beperkt tijdsbestek plaatsvindt, staat enkel de theorie over evaluatiecapaciteit in dit onderzoek centraal.

3.3 Evaluatiecapaciteit

Nu een beredeneerde keuze is gemaakt voor de theorie over evaluatiecapaciteit, gaat deze paragraaf dieper in op de verschillende componenten die kunnen worden toegekend aan de evaluatiecapaciteit. Over de componenten waar de evaluatiecapaciteit uit bestaat is geen overeenstemming onder onderzoekers (Nielsen et al., 2011: 324-325; Taylor-Ritzler et al., 2013: 14). Daardoor zijn er zijn veel modellen die verschillende componenten van de evaluatiecapaciteit benadrukken. In deze paragraaf worden drie modellen uitgelicht. Eerst wordt het model van Nielsen et al. (2011) behandelt, vervolgens het model van Bourgeois en Cousins (2013), waarna de paragraaf wordt afgesloten met het model van Preskill en Boyle (2008).

3.3.1 Het model van Nielsen et al.

De evaluatiecapaciteit van een organisatie bestaat volgens het model van Nielsen et al. (2011: 327) uit een **vraag-** en een **aanbodzijde**. De **vraagzijde** van de evaluatiecapaciteit duidt op de mate waarin een organisatie evaluaties als waardevol erkent. De **aanbodzijde** van de evaluatiecapaciteit verwijst naar de aanwezigheid van voldoende middelen binnen een organisatie om te evalueren (Nielsen et al., 2011: 327). Met middelen bedoelen Nielsen et al. (2011: 327) het personeel dat verantwoordelijk is voor evaluaties en de methodologische instrumenten die ze daarvoor gebruiken. De vraag- en aanbodzijde zijn even belangrijk in het bepalen van de evaluatiecapaciteit (Nielsen et al., 2011: 328). Een evaluatie voert een organisatie alleen uit als de vraag- en de aanbodzijde interacteren.

Tot de **vraagzijde** van de evaluatiecapaciteit behoren twee dimensies: de **doelstellingen** en **structuren en processen** van een organisatie (Nielsen et al., 2011: 327). Met **doelstellingen** bedoelen Nielsen et al. (2011: 326) de *expliciete doelen* die een organisatie heeft gesteld voor het uitvoeren van evaluaties. Evaluaties dragen bij aan de kennisproductie, die het besluitvormingsproces in publieke organisaties informeert en beïnvloedt. De doelen van het uitvoeren van evaluaties die een organisatie hanteert, zijn daardoor onderdeel van een brede kennisstrategie. De doelen voor evaluatiecapaciteit leiden Nielsen et al. (2011: 325) af van de doelen voor evaluaties. Nielsen et al. (2011: 325) kennen drie doelen toe aan evaluaties. Ten eerste is de evaluatie een *management tool*, het is een instrument voor het managen van organisaties. Ten tweede is de evaluatie een *research tool*, door middel van het uitvoeren van evaluaties kan worden begrepen hoe interventies in de maatschappij werken. Ten derde is het de

evaluatie een *accountability tool*, door te evalueren kunnen organisatieleden verantwoording afleggen over het uitgevoerde beleid. De doelstellingen voor evaluaties kan een organisatie *vastleggen* in bijvoorbeeld richtlijnen voor evaluatieonderzoek of in een (meer)jarige evaluatieplanning (Nielsen et al., 2011: 326). Daarnaast kan de waarde die organisatieleden hechten aan evaluaties worden afgeleid van het *gebruik* van de evaluatiebevindingen in het besluitvormingsproces en de beleidscyclus.

De **structuren en processen** van een organisatie zijn bepalend voor de toepassing van evaluatieve kennis in het dagelijks functioneren van de organisatie (Nielsen et al., 2011: 327). Denk bijvoorbeeld aan *organisatieleden* die zich specifiek bezighouden met het evalueren van beleid en de *plaatsing* van deze organisatieleden binnen de organisatie. De organisatieleden die zich hier mee bezighouden kunnen onderdeel zijn van verschillende afdelingen, bijvoorbeeld van een onderzoeksafdeling, lijnafdeling, stafafdeling, beleidsafdeling, financiële afdeling of een afdeling strategie. Ook is het van belang te weten wat de organisatieleden met een evaluatieve functie daadwerkelijk doen aan het evalueren van beleid. Daarnaast behoort tot de dimensie structuren en processen de *financiële prioriteit* die een organisatie geeft aan de uitvoering van evaluaties (Nielsen et al., 2011: 328). De omvang van de uitvoering van evaluaties en de financiële middelen die een organisatie hieraan toekent, zijn een gevolg van de vraag die een organisatie heeft naar het uitvoeren van evaluaties (Nielsen et al., 2011: 327). Dit is van groot belang, doordat de toekenning van financiële middelen en tijd de eerste vereiste is voor het uitvoeren van evaluaties van kwaliteit.

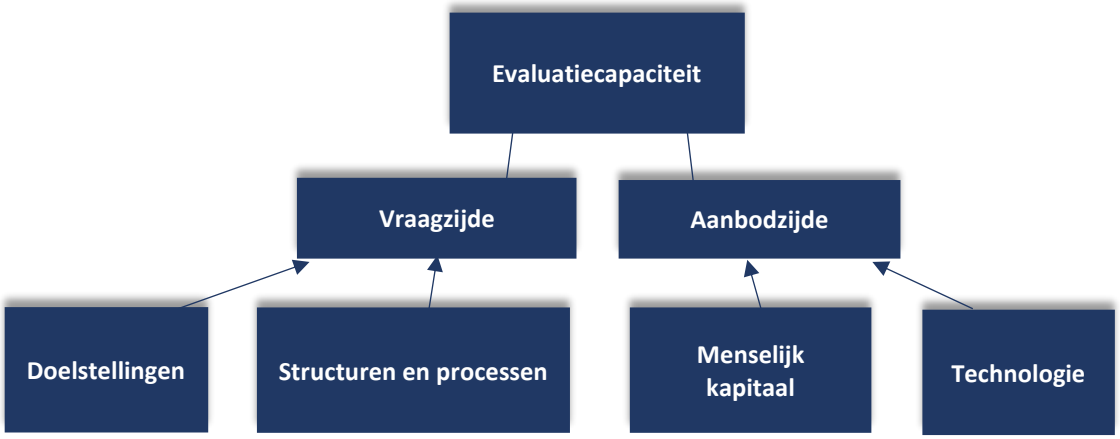
Naast de **vraagzijde**, bestaat de evaluatiecapaciteit ook uit een **aanbodzijde**. Onder de aanbodzijde van de evaluatiecapaciteit verstaan Nielsen et al. (2011: 327) net zoals onder de vraagzijde van de evaluatiecapaciteit twee dimensies: het **menselijk kapitaal** en de **technologie** waarover een organisatie beschikt. Het **menselijk kapitaal** omvat de *vaardigheden* van de organisatieleden die zich specifiek bezighouden met het uitvoeren van evaluaties (Nielsen et al., 2011: 327). Het *niveau van de opleidingen* en de eventuele *trainingen* in het evalueren van beleid die mensen hebben gevolgd, dragen bij aan deze vaardigheden. Ook *praktijkervaring* in het begeleiden en uitvoeren van evaluatieonderzoek is medebepalend voor de grootte van het menselijk kapitaal. Vooral praktijkervaring heeft volgens Nielsen et al. (2011: 327) veel invloed op de kwaliteit van het evaluatieonderzoek. Daarnaast draagt ook andere kennisproductie bij aan het menselijk kapitaal in een organisatie, in het geval een organisatie de kennis die een persoon heeft vergaard ook kan inzetten voor het verzamelen en analyseren van data.

Technologie verwijst naar de middelen en bronnen waar een organisatie beschikking over heeft, die het mogelijk maken evaluaties van kwaliteit uit te voeren (Nielsen et al., 2011:

327). Denk hierbij aan de *methoden van dataverzameling* zoals interviews of vragenlijsten die een organisatie gebruikt en de toepassing van *evaluatiemodellen.* De methoden van dataverzameling en de evaluatiemodellen die een organisatie hanteert, kunnen zijn afgeleid uit een handleiding of handboek over evaluaties. Daarnaast verstaan Nielsen et al. (2011: 327) onder technologie de inzet van *software* voor het verzamelen en analyseren van kwantitatieve en kwalitatieve data.

Nielsen et al. (2011: 330) kennen meer waarde toe aan het menselijk kapitaal in een organisatie, dan aan het gebruik van technologie binnen een organisatie. Het hebben van menselijk kapitaal is volgens Nielsen et al. (2011: 330) een noodzakelijke voorwaarde voor de aanwezigheid van evaluatiecapaciteit. Als er geen mensen zijn die zich specifiek bezighouden met het uitvoeren van evaluaties, dan is er geen aanbod voor het uitvoeren van evaluaties in een organisatie. Daarentegen is technologie volgens de auteurs geen noodzakelijke voorwaarde. Figuur 2 weergeeft een overzicht van het model van Nielsen et al. (2011) over evaluatiecapaciteit.

Figuur 2: Overzicht model Nielsen et al. (2011)



3.3.2 Het model van Bourgeois en Cousins

Volgens Bourgeois en Cousins (2013: 299) bestaat de evaluatiecapaciteit niet uit een vraag- en een aanbodzijde zoals in het model van Nielsen et al. (2011), maar uit het **vermogen evaluaties te doen** en het **vermogen evaluaties te gebruiken**. In het onderzoek dat Bourgeois en Cousins hebben uitgevoerd komt naar voren dat evaluatiecapaciteit bestaat uit zes dimensies die het vermogen van een organisatie evaluaties te doen en evaluaties te gebruiken reflecteren: het **menselijk kapitaal**, de **organisatorische middelen**, **evaluatieplanning en evaluatieactiviteiten**, **evaluatievaardigheden**, **integratie met het besluitvormingsproces** en **leerwaarde** (Bourgeois & Cousins, 2011: 316).

Het **vermogen evaluaties te doen** bestaat uit drie dimensies: het **menselijk kapitaal**, de **organisatorische middelen** en de **evaluatieplanning en evaluatieactiviteiten** (Bourgeois & Cousins, 2013: 305-311). Het **menselijk kapitaal** is opgedeeld in vijf subdimensies: de *personeelsbezetting*, *technische vaardigheden*, *interpersoonlijke vaardigheden*, *professionele ontwikkeling* en het *leiderschap* (Bourgeois & Cousins, 2013: 304). Met de eerste subdimensie *personeelsbezetting* bedoelen Bourgeois en Cousins het aantal organisatieleden binnen een organisatie dat zich bezighoudt met evaluaties en of dit aantal de werkdruk voor het doen van evaluaties aankan. Hierbij is het ook van belang dat personen die zich in deze functie bevinden zich in hun loopbaan verder kunnen ontwikkelen, zodat ze bij de organisatie willen blijven werken. Met de tweede subdimensie *technische vaardigheden* duiden Bourgeois en Cousins het gebruiken van geschikte methoden van dataverzameling of het kunnen formuleren van aanbevelingen gebaseerd op empirische bevindingen aan. Met de derde subdimensie *interpersoonlijke vaardigheden* bedoelen Bourgeois en Cousins dat de organisatieleden die zich bezighouden met evaluaties bijvoorbeeld vertrouwen moeten kunnen opbouwen met hun klanten, vaardig moeten zijn in het communiceren van de resultaten van evaluaties op een duidelijke en transparante wijze en zouden moeten kunnen voldoen aan de informatiebehoefte die betrokkenen hebben. De vierde subdimensie *professionele ontwikkeling* betreft de interne en externe activiteiten die de professionele ontwikkeling bevorderen, zoals het opstellen van leerplannen en het beoordelen van de vaardigheden. Met de vijfde subdimensie *leiderschap* bedoelen Bourgeois en Cousins dat van de leiders wordt verwacht dat ze ervaring hebben met het uitvoeren van evaluaties en met het geven van leiding, dat ze in staat zijn informatiebehoeften om te zetten in concrete projectplannen en dat ze kunnen optreden als mentor.

Tot het vermogen evaluaties te doen behoort ook de dimensie **organisatorische middelen**. Deze bestaat uit drie subdimensies: het *budget*, de *dataverzameling* en de *organisatorische infrastructuur* (Bourgeois & Cousins, 2013: 304). Het *budget* betreft de vraag of er genoeg financiering is voor het uitvoeren van evaluaties en betreft de stabiliteit van het budget voor evaluaties. De *dataverzameling* heeft betrekking op de prestatiemeetsystemen die informatie produceren. Deze informatie kan een organisatie gebruiken voor het uitvoeren van evaluaties. Met de *organisatorische infrastructuur* bedoelen Bourgeois en Cousins de stabiliteit van de overheidsstructuur, het hebben van evaluatiebeleid en ondersteuning binnen de organisatie die het werk van de organisatieleden die zich bezighouden met het uitvoeren van evaluaties ondersteunen of belemmeren.

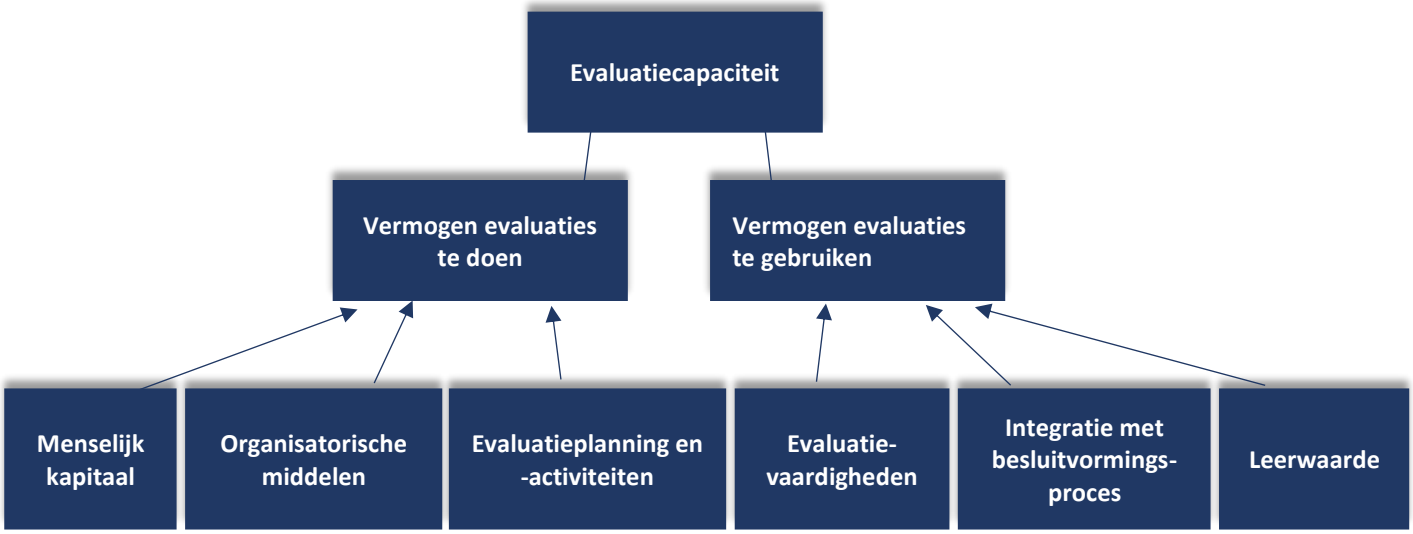
Tot de laatste dimensie die onderdeel is van het vermogen evaluaties te doen behoren de **evaluatieplanning en de evaluatieactiviteiten** (Bourgeois & Cousins, 2013: 304). Bourgeois en Cousins onderscheiden vijf subdimensies binnen deze dimensie: het *evaluatieplan*, het *gebruik van adviseurs*, het *delen van informatie*, de *externe steun* en de *organisatorische verbanden*. Het ontwikkelen van een *evaluatieplan* voor de gehele organisatie is de belangrijkste subdimensies binnen deze dimensie. Het evaluatieplan moet worden opgesteld in overleg met alle belanghebbenden in de organisatie en bevat een plan voor het beoordelen van risico's aan de hand waarvan kan worden beoordeeld welke projecten de meeste prioriteit hebben te worden geëvalueerd. Daarnaast zou het mogelijk moeten zijn het evaluatieplan, indien nodig, aan te passen en dat aan de hand van het evaluatieplan de gehele afdeling die zich bezighoudt met evaluaties op systematische wijze kan worden geëvalueerd. Vaak maken de medewerkers die zich met evaluaties bezighouden ook *gebruik van adviseurs* en gebruiken ze veel van hun tijd voor het delen van informatie over de stand van zaken van een evaluatie (Bourgeois & Cousins, 2013: 312). Verder schakelen organisatieleden die evaluaties uitvoeren in sommige organisaties ook *externe steun* in zoals beroepsverenigingen. Ook kunnen organisatieleden die zich bezighouden met evaluaties contact houden met medewerkers van andere organisaties die zich daar ook mee bezighouden en met academici. Met de subdimensie *organisatorische verbanden* duiden Bourgeois en Cousins aan dat de organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden verbindingen kunnen leggen binnen de eigen organisatie, zodat ze op de hoogte blijven van beslissingen die hun werk mogelijkerwijs beïnvloeden. Daardoor kunnen ze de uitkomsten van evaluaties binnen de organisatie beter verspreiden.

Het **vermogen evaluaties te gebruiken** bestaat net zoals het **vermogen evaluaties te doen** uit drie dimensies: de **evaluatievaardigheden**, de **integratie met het besluitvormingsproces** en de **leerwaarde** (Bourgeois & Cousins, 2013: 313-315). De dimensie **evaluatievaardigheden** is opgedeeld in twee subdimensies: de *betrokkenheid bij evaluaties* en *resultaatgericht beheer* (Bourgeois & Cousins, 2013: 312). Met de subdimensie *betrokkenheid bij evaluatie* bedoelen Bourgeois en Cousins het deelnemen van medewerkers die zich met het project bezighouden dat wordt geëvalueerd en andere belanghebbenden aan de evaluatie. Bourgeois en Cousins veronderstellen dat hoe meer belanghebbenden zijn betrokken bij alle fasen van de evaluatie, hoe meer het instrumentele, conceptuele en procesmatige gebruik van evaluaties toeneemt. Deze verschillende vormen van gebruik worden bij de zesde dimensie toegelicht. *Resultaatgericht beheer* kan een grote rol spelen binnen de organisatiecultuur, bijvoorbeeld als in een organisatie prestatiemeting ver is doorgevoerd.

De vijfde dimensie is gericht op de **integratie met het besluitvormingsproces**. Deze dimensie heeft twee subdimensies: de *steun bij beslissingen* en het *managementproces* (Bourgeois & Cousins, 2013: 314). Met *steun bij beslissingen* bedoelen Bourgeois en Cousins dat een organisatie de evaluatiebevindingen en aanbevelingen van een evaluatie zouden moeten gebruiken voor het bieden van steun in het besluitvormingsproces. Met het *managementproces* duiden Bourgeois en Cousins de mate waarin beleidsmedewerkers op regelmatige basis evaluaties integreren in andere gebieden van hun werk.

De laatste dimensie is de **leerwaarde**. Deze is onderdeel van het **vermogen evaluaties te gebruiken**. Deze dimensie bestaat uit drie subdimensies: het *instrumentele gebruik*, het *conceptuele gebruik* en het *procesmatige gebruik* van evaluaties (Bourgeois & Cousins, 2013: 312). Evaluaties gebruiken organisatieleden *instrumenteel* als ze de evaluatiebevindingen inzetten om veranderingen door te voeren. De evaluatiebevindingen kunnen ook invloed hebben op het begrip en de houding van belanghebbenden ten opzichte van een project. Er is dan sprake van het *conceptueel gebruik* van een evaluatie. Met het *procesmatige gebruik* van evaluaties bedoelen Bourgeois en Cousins dat door het deelnemen aan het evaluatieproces de gedragingen en gedachten van de participanten uit de organisatie zijn veranderd. Figuur 3 weergeeft een overzicht van het model van Bourgeois en Cousins.

Figuur 3: Overzicht model Bourgeois en Cousins (2013)



3.3.3 Het model van Preskill en Boyle

Het model van Preskill en Boyle (2008) is wat ingewikkelder van aard dan het model van Nielsen et al. (2011) en het model van Bourgeois en Cousins (2013). Preskill en Boyle hebben een multidisciplinair model ontwikkeld met als doel de evaluatiecapaciteit binnen organisaties te

vergroten (2008: 444). Voor een overzicht van het model zie figuur 4. In de figuur is te zien dat Preskill en Boyle (2008: 444) binnen de evaluatiecapaciteit twee zijdes onderscheiden. Enerzijds onderscheiden ze **evaluatieve kennis, vaardigheden en attitudes**. Anderzijds hebben ze het over de **duurzame uitoefening van evaluaties**, die het gevolg is van de lange termijn doelen die een organisatie heeft voor het vergroten van de evaluatiecapaciteit (Preskill & Boyle, 2008: 454). Daarbij is in het midden van de figuur te zien dat het **leervermogen** van de organisatie invloed heeft op deze twee zijdes en onderaan de figuur is te zien dat een organisatie een bepaalde **diffusie** ofwel verspreiding kan veroorzaken.

De linkerzijde van het model betreft de **evaluatieve kennis**, de **vaardigheden** en de **attitudes**. Daarmee duiden Preskill en Boyle onder andere de **motieven**, de **veronderstellingen** en de **verwachtingen** die een organisatie heeft ten aan van het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit aan. Een organisatie kan verschillende **motieven** hebben om de evaluatiecapaciteit uit te breiden (Preskill & Boyle, 2008: 446). Deze motieven kunnen zowel van buitenaf, *extern*, als van binnenuit, *intern*, komen. *Extern* kan worden bepaald dat de evaluatiecapaciteit moet worden uitgebreid omdat de organisatie verantwoording moet afleggen, omdat de omgeving is veranderd of omdat de beleidsvorming dan beter wordt ondersteund. *Interne* motieven voor het vergroten van de evaluatiecapaciteit zijn onder andere veranderingen binnen de organisatie, het willen vergroten van het leervermogen, het gebrek aan evaluatieve kennis en vaardigheden, het verlangen naar meer financiering of het willen gebruiken van evaluaties ter verbetering van projecten. Met behulp van de motieven voor het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit kan een organisatie bepalen welke strategie het beste kan worden ingezet om de evaluatiecapaciteit te vergroten.

Naast een motief, heeft een organisatie ook onderliggende **veronderstellingen** die erop duiden dat evalueren iets goeds is om te doen (Preskill & Boyle, 2008: 446). Een organisatie heeft bijvoorbeeld de assumptie dat evalueren bijdraagt aan effectieve besluitvorming en/of dat het toegevoegde waarde heeft voor de organisatie. Als niet iedereen deze overtuigingen deelt, voornamelijk de belangrijkste leidinggevenden binnen de organisatie, dan is het maar de vraag of het mogelijk is de evaluatiecapaciteit van een organisatie te vergroten.

De motieven en de onderliggende veronderstellingen die organisatieleden hebben ten aanzien van het vergroten van de evaluatiecapaciteit, leiden tot bepaalde **verwachtingen** ofwel **doelen** (Preskill & Boyle, 2008: 447). Doelen kunnen bijvoorbeeld zijn: het vaker uitvoeren van evaluaties, of het vaker gebruiken van de evaluatiebevindingen voor verschillende doeleinden zoals het verbeteren van projecten, het ontwikkelen van beleid en procedures of het afleggen van verantwoording. Andere doelen voor het vergroten van de evaluatiecapaciteit zijn: het beter

kunnen aanpassen aan een veranderende omgeving, het kunnen nemen van tijdige en effectieve besluiten of het vergroten van het leervermogen van een organisatie.

De **motieven**, **veronderstellingen** en **verwachtingen** over het vergroten van de evaluatiecapaciteit moet een organisatie eerst goed doordenken, voordat een organisatie de evaluatiecapaciteit kan gaan uitbreiden. Als een organisatie dit niet doet, dan kan dit ten koste gaan van de effectiviteit van de uitbreiding van de evaluatiecapaciteit.

Preskill en Boyle (2008: 447) onderscheiden tien verschillende *strategieën* die de evaluatiecapaciteit van een organisatie kunnen vergroten. Daarbij hebben ze een aantal *voorwaarden* geformuleerd voor een goed ontwerp, goede uitvoering en evaluatie van de strategieën (Preskill & Boyle, 2008: 448). Dit onderzoek baseert de interventies die het evalueren van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout bevorderen op basis van de uitkomsten van de analyse, waardoor de strategieën niet relevant zijn voor dit onderzoek en deze buiten beschouwing worden gelaten.

Een ander element van het model van Preskill en Boyle (2008: 453) is het **leervermogen** van de organisatie. In figuur 4 hebben Preskill en Boyle het leervemogen afgebeeld in het midden van de figuur. Hiermee duiden Preskill en Boyle het **leiderschap**, de **organisatiecultuur**, het **systeem** en de **structuren** en de **communicatie** die het leervermogen van een organisatie ondersteunen en aanmoedigen aan. Als er bijvoorbeeld in een organisatie een cultuur heerst waarin organisatieleden openlijk informatie kunnen uitwisselen, elkaar kunnen vertrouwen, kritische vragen kunnen stellen en risico's durven nemen, dan is het waarschijnlijker dat het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit slaagt. Dit is ook waarschijnlijker als leidinggevenden bij het maken van beslissingen gebruikmaken van informatie, openstaan voor feedback van anderen en medewerkers belonen die betrokken zijn bij evaluaties.

De rechterzijde van het model betreft de **duurzame uitoefening van evaluaties**. Een duurzame uitoefening van evaluaties is afhankelijk van acht elementen: **evaluatiebeleid en -procedures (1)**, **evaluatiekader en -processen (2)**, **middelen toegekend aan evaluatie (3)**, het **gebruik van evaluatiebevindingen (4)**, **gedeelde overtuigingen over en toewijding aan evaluatie (5)**, **integraal systeem van kennismanagement (6)**, **strategisch evaluatieplan (7)** en **het continue leren van evaluatie (8)**.

Ten eerste is de mate waarin evaluaties zijn geïnstitutionaliseerd in de organisatie afhankelijk van het **evaluatiebeleid en** de **-procedures** (Preskill & Boyle: 2008, 454). Een organisatie kan bijvoorbeeld een evaluatieafdeling of evaluatieteam samenstellen. Daardoor verzekert de organisatie banen waarin medewerkers een evaluatieve rol op zich nemen en

verantwoordelijk zijn voor evaluaties binnen de organisatie. Ook de ontwikkeling van interne processen draagt bij aan het institutionaliseren van evaluaties in het dagelijkse werk.

Ten tweede begeleiden het **evaluatiekader en** de **-processen** de uitoefening van evaluaties (Preskill & Boyle, 2008: 454). Ze verhelderen welke methoden van evaluatief onderzoek geschikt zijn voor een bepaald doel of in een bepaalde situatie. Er zijn organisaties die bijvoorbeeld handboeken en handleidingen over evaluaties hebben ontwikkeld die de praktische stappen en processen beschrijven die moeten worden gevolgd voor het ontwerpen en uitvoeren van evaluaties. Voor de kwaliteit van de evaluaties is het wel van belang dat deze voldoen aan de standaarden van het veld voor kwalitatief evaluatief onderzoek.

Ten derde zou een organisatie verschillende **middelen** moeten **toekennen aan evaluaties**, om evaluaties van kwaliteit op een duurzame basis uit te oefenen (Preskill & Boyle, 2008: 455). *Financiële middelen* voor het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit zouden moeten worden opgenomen in de begroting. De organisatie zou ook moeten investeren in *personeel* dat deskundig is in het uitvoeren van evaluaties. Daarbij moet het personeel van de organisatie voldoende tijd en de gelegenheid hebben om te kunnen deelnemen aan evaluatieactiviteiten. Ook is het van belang gebruik te maken van geschikte *technologie* voor het ontwerpen en uitvoeren van evaluaties.

Ten vierde is het **gebruik van evaluatiebevindingen** belangrijk voor het inbedden van evaluaties in de organisatiecultuur (Preskill & Boyle, 2008: 455). Organisatieleden zouden de evaluatiebevindingen moeten gebruiken voor het nemen van besluiten en het verbeteren van projecten. Daarnaast zouden de organisatieleden de evaluatiebevindingen moeten communiceren naar andere leden en zouden de evaluatiebevindingen moet worden geprezen.

Ten vijfde is het van belang dat organisatieleden de **gedeelde overtuiging** hebben dat evalueren waardevol is en dat ze **toegewijd** zijn aan het inbedden van evaluaties in de organisatie (Preskill & Boyle, 2008: 455). Voor het versterken van de evaluatiecultuur binnen een organisatie, is het van belang te communiceren over evaluaties. Het is belangrijk om gesprekken te voeren over het ontwikkelen en het uitvoeren van evaluaties, processen, structuren en systemen die zorgen voor een hoge kwaliteit van evaluaties.

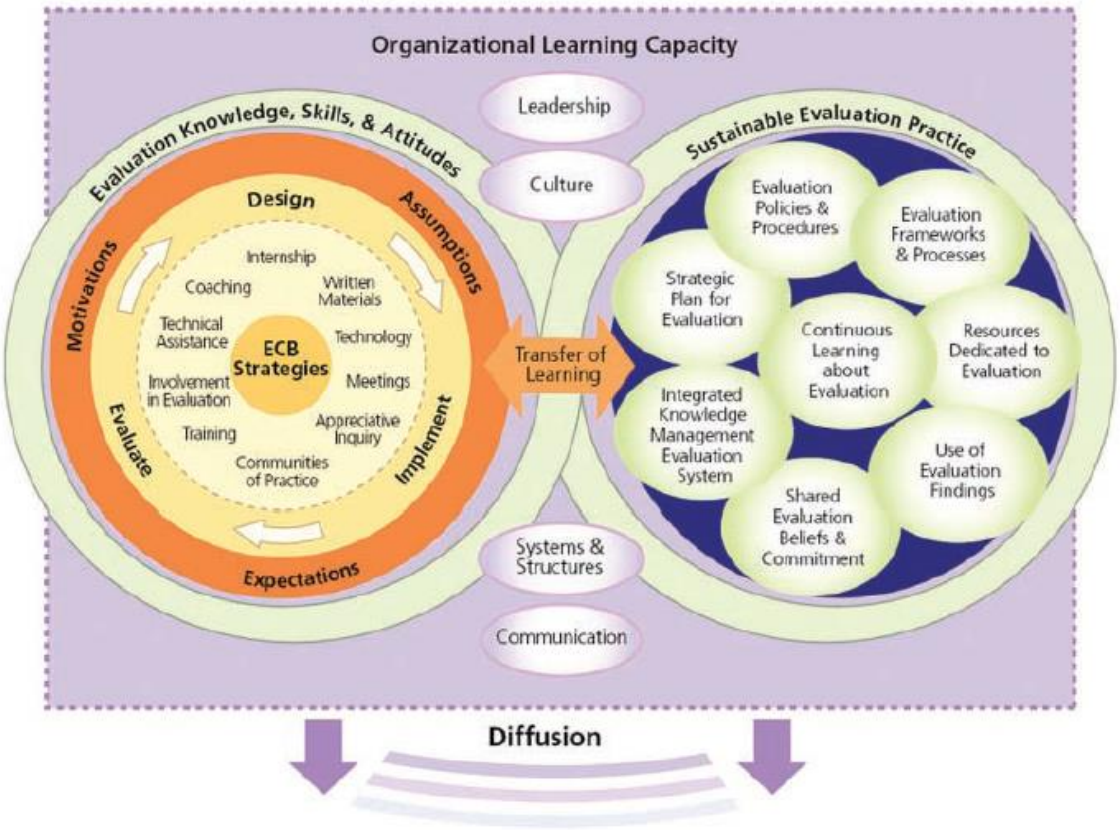
Ten zesde is het duurzaam uitoefenen van evaluaties afhankelijk van een **integraal systeem van kennismanagement** (Preskill & Boyle, 2008: 455-456). Dit is het vermogen van een organisatie data en documenten te creëren, op te bergen en te verspreiden. Door een integraal systeem van kennismanagement kan een organisatie bijvoorbeeld de lessen die zijn getrokken uit een evaluatie meenemen naar toekomstige evaluaties en kan een organisatie de data en documenten zo effectief mogelijk gebruiken.

Ten zevende is het van belang dat een organisatie in een **strategisch evaluatieplan** heeft vastgelegd hoe, wanneer, door wie en in welke mate beleid, programma's of projecten zouden moeten worden geëvalueerd (Preskill & Boyle, 2008: 456).

Ten slotte zou de organisatie **continu** aan organisatieleden de gelegenheid moeten bieden te **leren** van en over evaluaties (Preskill & Boyle, 2008: 456). Het zou niet het geval moeten zijn dat medewerkers die veel kennis hebben opgedaan van en over evaluaties, deze kennis meenemen naar een andere organisatie als zij bij een andere organisatie aan de slag gaan.

Het laatste element van het model van Preskill & Boyle (2008: 456-457) is de **diffusie** ofwel verspreiding. In figuur 4 is de diffusie onderaan de figuur afgebeeld. Hiervan is sprake als organisatieleden de lessen die uit het evalueren van projecten, programma's en beleid hebben getrokken, delen met andere organisaties. Dit leidt ertoe dat het leren van en over evaluaties de grenzen van de organisatie overschrijden. Daardoor kunnen er positieve en onverwachte effecten optreden binnen de evaluatiecultuur van een andere organisatie.

Figuur 4: Overzicht model Preskill en Boyle (2008)



3.4 Voorwaarden voor de mate waarin organisaties evalueren

Na de beschrijving van de modellen van Nielsen et al. (2011), Bourgeois en Cousins (2013), en Preskill en Boyle (2008) over evaluatiecapaciteit in de vorige paragraaf, worden in deze paragraaf de voorwaarden voor de mate waarin organisaties evalueren uit de beschreven modellen afgeleid. Het model van Nielsen et al. (2011) dient als leidraad bij het afleiden van de voorwaarden voor de mate waarin organisaties evalueren. Eerst wordt in kaart gebracht in hoeverre de componenten die het model van Nielsen et al. (2011) toekent aan de evaluatiecapaciteit voorkomen in de modellen van Bourgeois en Cousins (2013) en Preskill en Boyle (2008). Daarna wordt bepaald in hoeverre de componenten invloed hebben op de mate waarin organisaties evalueren.

3.4.1 Voorwaarde 1: Motieven voor het uitvoeren van evaluaties

De eerste voorwaarde voor de mate waarin organisaties evalueren heeft te maken met de **motieven** die organisaties of organisatieleden hebben **voor het uitvoeren van evaluaties**. Het model van Nielsen et al. (2011: 325) leidt de doelen voor evaluatiecapaciteit af van de doelen voor evaluaties. Het model van Nielsen et al. (2011: 325) onderscheidt drie verschillende motieven voor het uitvoeren van evaluaties. Ten eerste is evalueren een instrument voor het managen van organisaties. Ten tweede kan door middel van een evaluatie worden begrepen hoe interventies in de maatschappij werken. Ten derde is een doel voor het uitvoeren van evaluaties het afleggen van verantwoording.

In het model van Bourgeois en Cousins (2013) is de aanwezigheid of afwezigheid van de doelen voor het uitvoeren van evaluaties geen onderdeel van de evaluatiecapaciteit. In het model van Preskill en Boyle (2008: 446) is de aanwezigheid of afwezigheid van de doelen voor het uitvoeren van evaluaties wel onderdeel van de evaluatiecapaciteit. Het model van Preskill en Boyle (2008: 446) onderscheidt daarbij ook motieven en veronderstellingen. Een organisatie kan verschillende motieven hebben voor het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit. Onder de motieven die een organisatie heeft voor het vergroten van de evaluatiecapaciteit liggen veronderstellingen die betrekking hebben op evaluaties en ook op het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit. Daarbij leiden de motieven en de onderliggende veronderstellingen tot bepaalde verwachtingen ofwel doelen.

Het onderscheid dat het model van Preskill en Boyle aanbrengt behoeft nadere uitleg. Een motief of aanleiding voor het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit is bijvoorbeeld dat er binnen een organisatie een gebrek is aan evaluatieve kennis en vaardigheden (Preskill & Boyle, 2008: 446). De onderliggende veronderstelling die daaraan ten grondslag ligt is dat evalueren iets ‘goeds’ is om te doen, dat evalueren toegevoegde waarde heeft voor de organisatie. In dit geval kan de onderliggende veronderstelling voor het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit zijn dat organisatieleden kunnen leren hoe een evaluatie te ontwerpen en uit te voeren door de

evaluatiecapaciteit uit te breiden. De verwachting is vervolgens dat het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit leidt tot het vaker uitvoeren van evaluaties.

De doelen die een organisatielid of een organisatie heeft voor het uitvoeren van evaluaties bieden een verklaring voor de mate waarin een organisatie evaluaties uitvoert. Als organisatieleden niet de toegevoegde waarde voor het uitvoeren van evaluaties inzien ofwel de doelen voor evaluaties niet herkennen of erkennen, dan is de kans groot dat een organisatie maar in beperkte mate evalueert. Organisatieleden zijn dan niet gemotiveerd om evaluaties uit te voeren. Als organisatieleden daarentegen wel waarde hechten aan evaluaties, dan is het waarschijnlijk dat een organisatie met regelmaat evaluaties uitvoert. Organisatieleden hebben dan motieven voor het uitvoeren van evaluaties. Op basis van de voorgaande redenering is de volgende hypothese opgesteld:

H1: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate waarin motieven vóór of tegen het uitvoeren van evaluaties aanwezig zijn onder de organisatieleden.

3.4.2 Voorwaarde 2: Evaluatieplan

De tweede voorwaarde voor de mate waarin organisaties evalueren betreft de mate waarin een **evaluatieplan** binnen een organisatie aanwezig is. Nielsen et al. (2011: 326) stippen kort aan dat een organisatie de doelstellingen voor evaluaties kan vastleggen ofwel formaliseren in bijvoorbeeld richtlijnen voor evaluatieonderzoek of in een (meer)jarige evaluatieplanning.

Bourgeois en Cousins, en Preskill en Boyle besteden meer aandacht aan het evaluatieplan. Zowel in het model van Bourgeois en Cousins (2013: 312), als in het model van Preskill en Boyle (2008: 456) draagt de aanwezigheid van een evaluatieplan bij aan de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Volgens het model van Preskill en Boyle (2008: 456) is de mate waarin evaluaties geïnstitutionaliseerd zijn binnen de organisatie afhankelijk van een strategisch evaluatieplan waarin is vastgesteld hoe, wanneer, door wie en in welke mate beleid, programma's of projecten zouden moeten worden geëvalueerd.

In het model van Bourgeois en Cousins (2013: 304) is het evaluatieplan onderdeel van de dimensie evaluatieplanning en evaluatieactiviteiten. In het evaluatieplan is opgenomen welke projecten de meeste prioriteit hebben te worden geëvalueerd. Het evaluatieplan komt tot stand in overleg met alle belanghebbenden in de organisatie. Daarnaast verzamelen organisatieleden voortdurend informatie die ze in het evaluatieplan zouden moeten verwerken en aan de hand waarvan ze het evaluatieplan zouden kunnen wijzigen. Verder zou het evaluatieplan ook een beoordeling moeten bevatten van de (eventuele) afdeling die zich bezighoudt met evaluaties.

De aanwezigheid en ook het gebruik van het evaluatieplan binnen een organisatie hebben invloed op de grootte van de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Hoe gedetailleerder het evaluatieplan en hoe meer organisatieleden gebruik maken van het evaluatieplan, hoe groter de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Hoe meer evaluatiecapaciteit een organisatie heeft, hoe frequenter een organisatie evaluaties uitvoert, hoe beter de kwaliteit van deze evaluaties en hoe meer gebruik wordt gemaakt van evaluaties. Deze redenering leidt tot de volgende hypothese:

H2: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate waarin een evaluatieplan binnen organisaties aanwezig is.

3.4.3 Voorwaarde 3: Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden

De derde voorwaarde voor de mate waarin organisaties evalueren betreft de mate waarin **organisatieleden die zich bezighouden met evaluaties** aanwezig zijn binnen een organisatie. Deze voorwaarde is afgeleid uit de dimensie structuren en processen van het model van Nielsen et al. (2011). De dimensie structuren en processen duidt op het gebruik van evaluatieve kennis in het functioneren van de organisatie (Nielsen et al., 2011: 226). Daarvoor zijn organisatieleden nodig die zich bezighouden met het evalueren van projecten, programma's of beleid. Deze organisatieleden kunnen onderdeel zijn van een bepaalde afdeling. Ook is volgens het model van Preskill en Boyle (2008: 454) de samenstelling van een evaluatieafdeling of evaluatieteam in een organisatie onderdeel van de evaluatiecapaciteit.

Eveneens is het aantal organisatieleden dat zich bezighoudt met evaluaties een component van de evaluatiecapaciteit in het model van Bourgeois en Cousins (2013). In dit model behoort de personeelsbezetting onder andere tot het menselijk kapitaal. Hiermee bedoelen Bourgeois en Cousins het aantal organisatieleden dat zich binnen een organisatie bezighoudt met evaluaties, of dit aantal de werkdruk voor het doen van evaluaties aankan en of er doorgroeimogelijkheden zijn in de functies van deze organisatieleden (Bourgeois & Cousins, 2013: 304).

Tevens hebben Bourgeois en Cousins (2013: 304) het in hun model over de ondersteuning die binnen een organisatie aanwezig is die het werk van de organisatieleden die zich bezighouden met het uitvoeren van evaluaties kunnen ondersteunen of eventueel belemmeren. Organisatieleden kunnen bijvoorbeeld van buitenaf adviseurs inschakelen, contact houden met medewerkers van andere organisaties die zich bezighouden met evaluaties en/of met academici (Bourgeois & Cousins, 2013: 304).

Dit onderzoek richt zich op het aantal organisatieleden dat zich binnen een organisatie bezighoudt met evaluaties, aangezien dit aspect in alle drie de modellen voorkomt. Zoals Nielsen et

al. (2011: 330) in hun artikel beschrijven: Als er geen mensen zijn die zich specifiek bezighouden met het uitvoeren van evaluaties, dan is er ook geen aanbod voor het uitvoeren van evaluaties in een organisatie.

Het aantal organisatieleden dat zich binnen een organisatie bezighoudt met het uitvoeren van evaluaties bepaalt mede de grootte van de evaluatiecapaciteit. Evaluatiecapaciteit zorgt er voor dat binnen een organisatie: '*quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices* (Stockdill et al, 2002: 8).' Hoe hoger de evaluatiecapaciteit, hoe regelmatiger een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert en deze ook gebruikt. De voorgaande redenering leidt tot de volgende hypothese:

H3: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate waarin organisatieleden die zich bezighouden met de uitvoering van evaluaties binnen een organisatie aanwezig zijn.

3.4.5 Voorwaarde 4: Financiële middelen en tijd

De zesde voorwaarde voor de mate waarin organisaties evalueren betreft de hoeveelheid **financiële middelen en tijd** die een organisatie beschikbaar stelt voor evaluaties. In het model van Nielsen et al. (2011: 327) behoort de *financiële prioriteit* die organisaties toekennen aan evaluaties tot de dimensie *structuren en processen*. De omvang van de uitvoering van evaluaties en de financiële middelen die een organisatie daaraan toekent zijn het gevolg van de vraag die een organisatie heeft naar evaluaties. De financiële middelen en tijd die een organisatie toekent aan evaluaties zijn erg belangrijk doordat deze voor een groot deel bepalend zijn voor de kwaliteit van evaluaties.

Bourgeois en Cousins (2013: 304) hebben het niet over financiële middelen in hun model, maar over het *budget*. Het budget betreft de vraag of er genoeg financiering is voor het uitvoeren van evaluaties en betreft de stabiliteit van het budget voor evaluaties. Het budget behoort in het model van Bourgeois en Cousins tot de dimensie *organisatorische middelen*. Ook benadrukken Bourgeois en Cousins (2013: 312) dat het belangrijk is dat belanghebbenden *betrokken* zijn bij alle fasen van de evaluatie. Hoe meer zij hierbij betrokken zijn, hoe meer de belanghebbenden van het evaluatieproces leren. Het is dus van belang dat organisatieleden hier de tijd voor krijgen.

Volgens Preskill en Boyle (2008: 455) is de toekenning van *financiële middelen* aan evaluaties ook van groot belang voor de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Ze pleiten ervoor dat een organisatie de financiële middelen die ze toekent aan het uitbreiden van de evaluatiecapaciteit op zou moet nemen in de begroting. Daarbij zou het personeel van de organisatie ook voldoende tijd moeten hebben om te kunnen deelnemen aan evaluatieactiviteiten.

In alle drie de modellen komt naar voren dat de financiële middelen en tijd die een organisatie toekent aan het uitvoeren van evaluaties belangrijk zijn voor de grootte van de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Hoe meer financiële middelen en tijd een organisatie beschikbaar stelt voor het uitvoeren van evaluaties, hoe groter de evaluatiecapaciteit. Hoe groter de evaluatiecapaciteit, hoe frequenter een organisatie evaluaties uitvoert, hoe beter de kwaliteit van de evaluaties en hoe hoger het gebruik van evaluaties. Aan de hand van deze redenering is de volgende hypothese opgesteld:

H4: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate waarin organisaties financiële middelen en tijd beschikbaar stellen voor evaluaties.

3.4.4 Voorwaarde 5 en 6: Evaluatievaardigheden en de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden

De derde en vierde voorwaarde voor de mate waarin een organisatie burgerparticipatie evalueert zijn afgeleid van de dimensie **menselijk kapitaal**. Het menselijk kapitaal waar een organisatie over beschikt is zowel onderdeel van de evaluatiecapaciteit in het model van Nielsen et al. (2011), als in het model van Bourgeois en Cousins (2013). Het model van Nielsen et al. (2011) bedoelen met het menselijk kapitaal echter wat anders, dan het model van Bourgeois en Cousins (2013). Het model van Nielsen et al. (2011: 327) verstaat onder het menselijk kapitaal de vaardigheden van de organisatieleden die zich met het uitvoeren van evaluaties bezighouden. In het model van Nielsen et al. (2011) worden de vaardigheden verder niet gespecificeerd. Verder behoort in het model van Nielsen et al. (2011) tot het menselijk kapitaal het niveau van de opleiding, de eventueel gevolgde trainingen die de organisatieleden hebben gevolgd in het uitvoeren van evaluaties, de praktijkervaring in het uitvoeren van evaluaties en eventueel andere kennisproductie.

Bourgeois en Cousins (2013) specificeren wel de evaluatievaardigheden in hun model. Volgens Bourgeois en Cousins (2013: 304) behoren tot het menselijk kapitaal de technische vaardigheden, interpersoonlijke vaardigheden, professionele ontwikkeling en het leiderschap. Alleen de professionele ontwikkeling is niet een vaardigheid, maar draagt wel bij aan de vaardigheden van de organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden. Met professionele ontwikkeling bedoelen Bourgeois en Cousins namelijk de interne en externe activiteiten die de professionele ontwikkeling bevorderen, het opstellen van leerplannen en het beoordelen van de vaardigheden.

Het menselijk kapitaal bestaat dus enerzijds uit de **evaluatievaardigheden** waar de organisatieleden die zich met het uitvoeren van evaluaties bezighouden over beschikken en anderzijds uit de **ontwikkeling van de vaardigheden** van deze organisatieleden aan de hand van

verschillende programma's en ervaringen. Tabel 2 weergeeft een overzicht van de onderdelen van het menselijk kapitaal die Nielsen et al. (2011) en Bourgeois en Cousins (2013) onderscheiden.

Het menselijk kapitaal is geen onderdeel van het model van Preskill en Boyle. Het model van Preskill en Boyle erkent wel dat de mate waarin evaluaties geïnstitutionaliseerd zijn binnen een organisatie, onder andere afhankelijk is van de mate waarin een organisatie aan organisatieleden de gelegenheid biedt te leren van en over evaluaties (Preskill & Boyle, 2008: 456). Dit lijkt op de subdimensie professionele ontwikkeling die is opgenomen in het model van Bourgeois en Cousins (2013: 304). Ook besteedt het model van Preskill en Boyle (2008: 453) aandacht aan het leiderschap. Het leiderschap is één van de elementen van het leervermogen van een organisatie. Het is bijvoorbeeld belangrijk dat leidinggevenden in het besluitvormingsproces gebruik maken van informatie, openstaan voor feedback van anderen en lovend spreken over organisatieleden die betrokken zijn bij evaluaties.

Tabel 2: Overzicht menselijk kapitaal

Evaluatievaardigheden	**Ontwikkeling van de vaardigheden**
Technische vaardigheden	Gevolgde opleiding
Interpersoonlijke vaardigheden	Trainingen
Leiderschap	Praktijkervaring
	Andere kennisproductie
	Professionele ontwikkeling

Uit de dimensie menselijk kapitaal kunnen twee verklarende factoren worden afgeleid voor de mate waarin een organisatie evalueert. Enerzijds heeft de mate waarin organisatieleden over evaluatievaardigheden beschikken invloed op de grootte van de evaluatiecapaciteit. Hoe groter de evaluatiecapaciteit van een organisatie, hoe frequenter een organisatie evaluaties uitvoert en hoe beter de kwaliteit van deze evaluaties. Anderzijds draagt de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden van organisatieleden bij aan de evaluatievaardigheden van organisatieleden en daardoor ook aan de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Deze redenering leidt tot twee hypothesen:

H5: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate waarin de organisatieleden die zich bezighouden met het uitvoeren van evaluaties beschikken over evaluatievaardigheden.

H6: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate van aandacht voor de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden van organisatieleden door het deelnemen aan verschillende activiteiten die de evaluatievaardigheden bevorderen.

3.4.6 Voorwaarde 7: Technologie

De zevende voorwaarde voor de mate waarin organisaties evalueren is de mate waarin organisatie beschikking hebben over **technologie**. Nielsen et al. (2011: 327) veronderstellen dat technologie als hulpmiddel dient om evaluaties van kwaliteit uit te voeren. In het model van Nielsen et al. (2011) is een aparte dimensie voor de technologie opgenomen. Nielsen et al. verstaan onder technologie de *methoden van dataverzameling* zoals interviews of vragenlijsten die een organisatie gebruikt, de toepassing van *evaluatiemodellen* en de inzet van *software* voor het verzamelen en analyseren van kwantitatieve en kwalitatieve data. De methoden van dataverzameling en de evaluatiemodellen die een organisatie hanteert, kunnen zijn afgeleid uit een handleiding of handboek over evaluaties.

Ook besteden Preskill en Boyle (2008: 455) in hun model aandacht aan technologie. De technologie is in het model van Preskill en Boyle (2008: 455) onderdeel van de dimensie *beschikbare middelen*. Een organisatie zou beschikking moeten hebben over technologie, zodat organisatieleden met behulp daarvan evaluaties kunnen ontwerpen en uitvoeren. Computers, printers, recorders, camera's, databases en software om data te produceren, analyseren en evaluatiebevindingen te communiceren en te rapporteren, zijn technologische middelen die organisatieleden daarvoor kunnen gebruiken.

In tegenstelling tot Preskill en Boyle veronderstellen Nielsen et al. (2011: 317) dat computers, printers, camera's en recorders al in een organisatie aanwezig zijn, waardoor Nielsen et al. deze technologische middelen buiten beschouwing laten. Dit onderzoek veronderstelt ook dat deze technologische middelen aanwezig zijn in de gemeente die in dit onderzoek centraal staat, aangezien iedere gemeente in Nederland over deze middelen tegenwoordig beschikking heeft. Verder hebben Preskill en Boyle (2008: 454) in hun model als een van de voorwaarden voor de mate waarin evaluaties in een organisatie zijn geïnstitutionaliseerd, net zoals Nielsen et al. (2011: 317) de aanwezigheid van een handleiding of handboek opgenomen, waarin de praktische stappen en processen staan omschreven die organisatieleden moeten volgen voor het ontwerpen en uitvoeren van evaluaties.

Bourgeois en Cousins (2013: 304) hebben het niet expliciet over technologie in hun model. Wel hebben ze het binnen de dimensie *organisatorische middelen* over de *dataverzameling* die een organisatie hanteert. Deze heeft betrekking op de prestatiemeetsystemen die informatie produceren, die organisatieleden vervolgens kunnen gebruiken voor evaluaties.

Preskill en Boyle benoemen nog een ander element in hun model dat niet voorkomt in het model van Nielsen et al. en Bourgeois en Cousins. Preskill en Boyle (2008: 455-456) hebben het namelijk ook over het ontwikkelen van een *integraal systeem van kennismanagement*. Hieronder verstaan zij het vermogen van een organisatie data, documenten, processen, procedures en geleerde lessen te creëren, op te slaan en te verspreiden.

Dit onderzoek laat de mate waarin een organisatie beschikking heeft over software, een database of een integraal systeem van kennismanagement buiten beschouwing, maar focust zich enkel op de aanwezigheid of afwezigheid van een handleiding of handboek met daarin verschillende methoden van dataverzameling of evaluatiemodellen. Deze keuze is gemaakt, omdat de aanwezigheid van software, een database of een integraal systeem van kennismanagement in mindere mate relevant is voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten. Bij het evalueren van burgerparticipatie is het voornamelijk van belang geschikte methoden van dataverzameling of geschikt evaluatiemodellen te hanteren.

De aanwezigheid van technologie binnen een organisatie biedt een mogelijke verklaring voor de mate waarin een organisatie evaluaties uitvoert. Als er binnen een organisatie niet een handboek of handleiding aanwezig is waarin de praktische stappen en processen staan omschreven die organisatieleden moeten volgen voor het ontwerpen en uitvoeren van evaluaties, dan kan dit de uitvoering van evaluaties bemoeilijken, wat negatieve invloed heeft op de evaluatiecapaciteit van een organisatie. Als er binnen een organisatie wel een handboek aanwezig is met daarin verschillende methoden van dataverzameling en evaluatiemodellen, dan heeft dit positieve invloed op de evaluatiecapaciteit van een organisatie. De aanwezigheid van technologie leidt er toe dat een organisatie op regelmatige basis evaluaties van kwaliteit uitvoert en gebruikt. Deze redenering leidt tot de volgende hypothese:

H7: De mate waarin organisaties evalueren, is terug te voeren op de mate waarin technologie, dat wil zeggen een handboek of handleiding waarin de praktische stappen en processen staan omschreven die organisatieleden moeten volgen voor het ontwerpen en uitvoeren van evaluaties, binnen een organisatie aanwezig is.

3.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de theoretische inzichten uiteengezet die uiteindelijk verklaringen dienen te bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Allereerst is in paragraaf 3.2 een kort overzicht gepresenteerd van drie theorieën uit de evaluatieliteratuur die mogelijk een verklaring bieden voor de mate waarin organisaties evalueren en is de keuze gemaakt

om de theorie over evaluatiecapaciteit in dit onderzoek centraal te stellen. De grootte van de evaluatiecapaciteit van een organisatie is bepalend voor de mate waarin een organisatie evalueert. Evaluatiecapaciteit zorgt er namelijk voor dat binnen een organisatie: '*quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices* (Stockdill et al, 2002: 8). Daarna is in paragraaf 3.3 nader ingegaan op de theorie over evaluatiecapaciteit. Een beschrijving is gegeven van de modellen van Nielsen et al. (2011), Bourgeois en Cousins (2013), en Preskill en Boyle (2008) over evaluatiecapaciteit. Deze modellen kennen verschillende componenten toe aan de evaluatiecapaciteit. Vervolgens zijn in paragraaf 3.4 zeven voorwaarden voor de mate waarin organisaties evalueren afgeleid uit de drie gepresenteerde modellen door ze onderling te vergelijken, waarmee de vierde deelvraag van dit onderzoek is beantwoord. Het conceptueel model dat centraal staat in dit onderzoek is afgebeeld in figuur 5. De mate waarin organisaties evalueren, in dit onderzoek: de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert, is afhankelijk van: de mate waarin motieven vóór of tegen evaluaties aanwezig zijn, de mate waarin een evaluatieplan aanwezig is, de mate waarin organisatieleden die zich bezighouden met evaluaties aanwezig zijn, de mate waarin financiële middelen en tijd beschikbaar zijn gesteld, de mate waarin organisatieleden beschikken over evaluatievaardigheden, de mate waarin aandacht is voor de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden en de mate waarin technologie aanwezig is.

Figuur 5: Conceptueel model



4. Methodologisch kader

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de methodologische aanpak van dit onderzoek. Eerst besteedt paragraaf 4.2 aandacht aan de keuze voor *mixed methods* als onderzoeksbenadering. Vervolgens komt in paragaaf 4.3 de kwalitatieve methoden van dataverzameling die in dit onderzoek worden gehanteerd aan de orde: het interview en de kwalitatieve inhoudsanalyse en komt in paragraaf 4.4 de kwantitatieve methoden van dataverzameling die in dit onderzoek worden toegepast aan de orde: de survey. Daarna besteedt paragaaf 4.5 aandacht aan de casus-selectie en weergeeft paragraaf 4.6 de operationalisatie van de voor dit onderzoek toegepaste variabelen en de gehanteerde technieken van data-analyse. In paragraaf 4.7 komen de validiteit en de betrouwbaarheid van dit onderzoek aan bod. Ten slotte sluit paragraaf 4.8 af met een samenvatting van de bevindingen.

4.2 Keuze voor onderzoeksbenadering: *mixed methods*

Bij bestuurskundig onderzoek kan een onderzoeker een kwantitatieve of een kwalitatieve onderzoeksbenadering hanteren. Kwantitatief onderzoek bestaat uit verschillende kenmerken. Bij kwantitatief onderzoek wordt over het algemeen gebruik gemaakt van voorgestructureerde dataverzamelingsplannen (Boeije, 2014: 53) en ligt de focus op het verzamelen van cijfermateriaal over een bepaald fenomeen, zoals reeksen scores in een surveyonderzoek (Bleijenbergh, 2015: 12). Daarnaast vindt kwantitatief onderzoek meestal plaats in een kunstmatige setting (Bryman, 2012: 408). Kwantitatieve onderzoekers hebben ook amper of geen relatie met de personen die ze onderzoeken (Bryman, 2012: 408). Op deze wijze trachten kwantitatieve onderzoekers de objectiviteit van het onderzoek te waarborgen. Verder kan een kwantitatieve onderzoeker precieze uitspraken doen over een relatief klein aantal relaties tussen een beperkt aantal variabelen (Bleijenbergh, 2015: 14). Dit kan hij of zij doen doordat in kwantitatief onderzoek het mogelijk is veel onderzoekseenheden te onderzoeken.

Kwalitatief onderzoek bestaat uit andere kenmerken dan kwantitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is gericht op het verzamelen en interpreteren van talig materiaal over een sociaal verschijnsel (Bleijenbergh, 2015: 12). Daarbij is een belangrijk kenmerk van kwalitatief onderzoek dat de onderzoeker het te bestuderen verschijnsel bestudeert in zijn natuurlijke omgeving (Vennix, 2011: 90; Bryman, 2012: 408). De kwalitatieve onderzoekers proberen op die manier de belevingswereld van de onderzochten te begrijpen (Vennix, 2011: 97; Bryman, 2012: 408). Verder kan een onderzoeker bij kwalitatief onderzoek algemene uitspraken doen over de samenhang tussen een groter aantal variabelen. De uitspraken zijn globaler dan bij kwantitatief onderzoek, doordat een

kwalitatieve onderzoeker maar een beperkt aantal onderzoekseenheden kan bestuderen. Kwalitatief onderzoek is namelijk veel arbeidsintensiever dan kwantitatief onderzoek (Bleijenbergh, 2015: 12). Bij een open interview zijn bijvoorbeeld de antwoordcategorieën niet van tevoren vastgelegd, maar respondenten kunnen hun antwoord formuleren in hun eigen woorden. Kwalitatief onderzoek levert wel rijk materiaal op. Een kwalitatieve onderzoeker kan veel relaties tussen variabelen in kaart brengen, meer dan bij kwantitatief onderzoek.

In dit onderzoek is gekozen voor zowel een kwalitatieve, als een kwantitatieve onderzoeksbenadering. In andere woorden, er is sprake van een ***mixed methods*** **onderzoek**. Hiervoor is gekozen, omdat de kwalitatieve onderzoeksbenadering en de kwantitatieve onderzoeksbenadering elkaar aanvullen. Een voordeel van de analyse van kwalitatieve data is dat het gedetailleerde informatie oplevert over de gezichtspunten die respondenten hebben op een bepaald fenomeen (Creswell, 2014: 219). Een nadeel is dat de informatie wel maar betrekking heeft op een klein aantal onderzoekseenheden. Dit nadeel kan worden ondervangen met de kwantitatieve onderzoeksbenadering, waarbij sprake is van een groot aantal onderzoekseenheden, zodat zinvolle statistische toetsen aan de hand van de verzamelde data kunnen worden uitgevoerd. De analyse van kwantitatieve data biedt vaak inzicht in scores die de respondenten toekennen aan een bepaald fenomeen middels een bepaald instrument. Een nadeel is dat de standaardisatie van het instrument tot een zekere mate van oppervlakkigheid van de verzamelde informatie leidt. Dit nadeel kan de kwalitatieve onderzoeksbenadering ondervangen doordat de analyse van de kwalitatieve data omvangrijke informatie oplevert. Het verschil in onderzoekseenheden tussen de onderzoeksbenaderingen is overigens geen probleem, aangezien het doel van kwalitatief onderzoek het verkrijgen van diepgaande perspectieven is, terwijl het doel van kwantitatief onderzoek het generaliseren van de resultaten naar een populatie is. Als de resultaten uit de kwalitatieve analyse en de kwantitatieve analyse hetzelfde zijn, dan versterkt dit de uitkomsten van het onderzoek.

Er zijn verschillende vormen van *mixed methods* onderzoek. Creswell (2014: 220-221) onderscheidt in totaal zes vormen van *mixed methods* onderzoek. Er is hier niet de ruimte om in te gaan op alle zes de modellen, maar binnen ieder model verschilt de volgorde en de verhouding tussen het kwantitatieve en kwalitatieve deel. In dit onderzoek is gekozen voor *convergent mixed methods* (Creswell, 2014: 219). Als een onderzoeker *convergent mixed methods* hanteert, dan verzamelt hij of zij zowel kwantitatieve als kwalitatieve data, analyseert deze data apart en vergelijkt de resultaten van de analyses om te achterhalen of de resultaten elkaar bevestigen of ontkrachten (Creswell, 2014: 219). De dataverzameling gebeurt daarbij met dezelfde of overeenkomstige variabelen, constructen of concepten (Cresell, 2014: 222).

4.3 Kwalitatieve methoden van dataverzameling: interview en kwalitatieve inhoudsanalyse

In een case study kan een onderzoeker verschillende kwalitatieve methoden van dataverzameling gebruiken. De meest voorkomende onderzoeksmethoden zijn het *interview*, de *participerende observatie* en de *kwalitatieve inhoudsanalyse*.

Een *interview* is een gespreksvorm waarin een interviewer vragen stelt over gedragingen, opvattingen, houdingen en ervaringen ten aanzien van bepaalde sociale verschijnselen aan één of meer respondenten die antwoord geven op de gestelde vragen (Boeije, 2014). Een interview kan in het geval van een case study semi-gestructureerde of open zijn (Van Thiel, 2015: 114-115). Bij een semi-gestructureerd interview voert de interviewer het gesprek aan de hand van een interviewhandleiding of *topic list* (Van Thiel, 2014: 115). Hierin staan de onderwerpen waarover de onderzoeker vragen wil stellen en/of een aantal vragen die hij of zij vooraf heeft geformuleerd (Boeije, 2014: 79; Van Thiel, 2014: 115). Bij een open interview maakt de interviewer geen gebruik van een interviewhandleiding, zodat de geïnterviewden zelf volledig de formuleringen van hun antwoorden kunnen bepalen (Bleijenbergh, 2015: 74).

Participerende observatie is het onderzoeksproces waarbij de onderzoeker als doel heeft wetenschappelijke kennis over een gemeenschap te ontwikkelen (Boeije, 2014). Om dit doel te bereiken bouwt de onderzoeker een veelzijdige en relatief lange relatie op met de gemeenschap die hij of zij bestudeert in de natuurlijke omgeving van de gemeenschap (Boeije, 2014). Onderzoekers kunnen een rol aannemen van participant of observant, of een rol die zich daartussen bevindt (Boeije, 2014). De rol die ze aannemen is afhankelijk van wat ze willen weten en van de mogelijkheden die er binnen de te onderzoeken gemeenschap zijn (Boeije, 2014).

Een *kwalitatieve inhoudsanalyse* heeft als doel documenten diepgaand te analyseren (Scheepers, Tobi, & Boeije, 2016: 295). De onderzoeker bestudeert bij een kwalitatieve inhoudsanalyse de inhoud van bestaand materiaal, meestal in de vorm van schriftelijke documenten (Van Thiel, 2015: 129). Dit met als doel de feiten en opvattingen vast te stellen, en gebruikte argumentaties te reconstrueren (Van Thiel, 2015: 131). De onderzoeker probeert de latente ofwel verborgen, onder de oppervlak liggende betekenissen in een boodschap te achterhalen. Daarnaast probeert de onderzoeker bij een kwalitatieve inhoudsanalyse de boodschap te begrijpen in haar context (Scheepers et al., 2016: 296). De kwalitatieve inhoudsanalyse is relatief arbeidsintensief, waardoor slechts een klein aantal onderzoekseenheden kunnen worden bestudeerd.

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van twee methoden van kwalitatieve dataverzameling: het semi-gestructureerde interview en de kwalitatieve inhoudsanalyse van schriftelijke documenten. Voor het achterhalen van causaliteit tussen de voorwaarden geschetst in

het theoretisch kader (de onafhankelijke variabelen) en de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert (de afhankelijke variabele), is het interview de meest geschikte methode. Tijdens het interview kan met de respondenten dieper worden ingegaan op het causale mechanisme, zodat kan worden achterhaald of het vermeende effect op de afhankelijke variabele kan worden toegeschreven aan een of meerdere onafhankelijke variabelen. Interviews zijn daarbij een flexibele manier om informatie te verzamelen, omdat tijdens het interview aan de respondenten aanvullende vragen kunnen worden gesteld om een gegeven antwoord beter te begrijpen (Van Thiel, 2015: 114).

Het doel van de inhoudsanalyse van bestaande schriftelijke documenten is de resultaten die naar voren komen in de interviews te versterken. Online en intern zal worden gezocht naar documenten die hier inzicht in kunnen verschaffen. Relevante documenten kunnen onder andere organogrammen, jaarverslagen, presentaties, evaluatieverslagen, handboeken, handleidingen, richtlijnen voor evaluatieonderzoek en evaluatieplanningen zijn. De bevindingen die de inhoudsanalyse oplevert, zijn ook een hulpmiddel voor het selecteren van de respondenten voor de interviews.

In dit onderzoek is voor het uitvoeren van semi-gestructureerde interviews gekozen en niet voor het open interview, doordat er sprake is van deductief onderzoek. Het open interview is vooral geschikt voor verkennend en inductief onderzoek of wanneer het alleen mogelijk is een gering aantal respondenten te interviewen (Van Thiel, 2014: 115). Bij deductief onderzoek leidt de onderzoeker de onderzoeksvragen af uit de operationalisatie van de variabelen uit het theoretisch kader (Van Thiel, 2014: 115). Het semi-gestructureerde interview wordt in dit onderzoek uitgevoerd met behulp van een interviewhandleiding. De interviewhandleiding bestaat uit een lijst van onderwerpen en ook uit voorgeformuleerde vragen die bij het onderwerp horen. De onderwerpen en de vragen zijn gebaseerd op het conceptueel model uit het theoretisch kader. De volgorde van de vragen zijn verder van tevoren al vastgelegd. De volgorde kan wel tijdens het interview wijzigen, al naargelang het verloop van het gesprek (Van Thiel, 2015: 116).

Doordat de vragen vooraf zijn geformuleerd kan de onderzoeker bepalen welke informatie in ieder geval aan bod komt in het gesprek. De voorstructurering van de vragen stuurt het gesprek wel in een bepaalde richting, waardoor onverwachte zaken minder snel aan bod komen dan in een open interview (Bleijenbergh, 2015: 74). Dit kan de kwaliteit van het onderzoek negatief beïnvloeden. Wel hebben de geïnterviewden meer de mogelijkheid andere zaken aan te kaarten, dan bijvoorbeeld in een survey. Er is namelijk ook ruimte voor de eigen inbreng van de geïnterviewden.

4.4 Kwantitatieve methoden van dataverzameling: survey

Naast kwalitatieve, maakt dit onderzoek ook gebruik van kwantitatieve methoden van dataverzameling. De meest voorkomende kwantitatieve onderzoeksmethoden zijn: het *experiment*, de *survey* en de *kwantitatieve inhoudsanalyse*.

Het *experiment* maakt het mogelijk om een veronderstelt causaal verband te toetsen (Van Thiel, 2015: 80). Om causaliteit te kunnen aantonen moet er sprake zijn van ten minste twee metingen, een experimentele groep en een controlegroep en van randomisatie. Eerst vindt een nulmeting plaats, daarna wordt een verandering wordt ingevoerd, waarna een nameting plaatsvindt (Vennix, 2011: 74). De experimentele stimulus wordt toegediend aan de experimentele groep (Vennix, 2011: 75). De controlegroep krijgt geen experimentele stimulus toegediend, zodat kan worden vastgesteld of de experimentele stimulus een bepaald effect heeft.

De *survey* wordt gekenmerkt door een groot aantal onderzoekseenheden (Verschuren & Doorewaard, 2000: 153). De onderzoekseenheden zijn meestal respondenten (Van Thiel, 2015: 91). De survey wordt meestal vormgegeven door middel van een enquête. De enquête gebruiken onderzoekers om feitelijke gegevens te verzamelen, maar vooral om informatie te verzamelen over de opvattingen en de houdingen van mensen over het onderzoeksontwerp (Van Thiel, 2015: 92). De meting bij een enquête is gestandaardiseerd, dat wil zeggen vooraf bepaald, waardoor een survey goed past bij deductief onderzoek.

Bij een *kwantitatieve inhoudsanalyse* analyseert een onderzoeker grootschalige data op een systematische, repliceerbare en kwantificeerbare wijze (Scheepers et al., 2016: 276). Bij een kwantitatieve inhoudsanalyse zijn niet mensen de onderzoekseenheden, maar producten die bedoeld zijn als communicatie, in andere woorden: boodschappen. Met de kwantitatieve inhoudsanalyse kunnen strikt genomen enkel boodschappen worden beschreven. Veel inhoudsanalytisch onderzoek gaat er van uit dat de inhoud van een boodschap een of ander effect heeft op de ontvanger van die boodschap. Het doel van een inhoudsanalyse kan zijn kenmerken van boodschappen eerst te beschrijven en daarna te koppelen aan kenmerken van degene die de boodschappen heeft geproduceerd of degene die de boodschappen ontvangt (Scheepers et al, 2016: 280). Daardoor is het mogelijk ook verklarend onderzoek te doen.

In dit onderzoek is gekozen om een survey uit te zetten onder de organisatieleden van de gemeente Oosterhout die te maken hebben met burgerparticipatie. De survey dient als aanvulling op de semi-gestructureerde interviews. Doordat de uitvoering en de analyse van semi-gestructureerde interviews veel tijd kosten, is het niet mogelijk om alle personen die binnen de gemeente Oosterhout met burgerparticipatie te maken hebben te interviewen. De survey kost in vergelijking met de semi-gestructureerde interviews veel minder tijd (Verschuren & Doorewaard, 2000: 153). Daardoor is het

mogelijk om via de survey een groter aantal respondenten te benaderen, dan met het semi-gestructureerde interview.

Een nadeel van de survey is dat een onderzoeker niet de causaliteit tussen factoren kan achterhalen. Door middel van een survey kan een onderzoeker wel allerlei statistische samenhangen ofwel correlaties berekenen (Verschuren & Doorewaard, 2000: 158). Een survey kan alleen niet de causale werking van de voorwaarden geschetst in het theoretisch kader op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert achterhalen. De standaardisatie van de survey zorgt voor een zekere oppervlakkigheid en geringe diepgang van de verzamelde informatie (Van Thiel, 2015: 92; Verschuren & Doorewaard, 2000: 159). Als iemand bijvoorbeeld in de enquête aangeeft dat de gemeente Oosterhout geen motieven heeft voor het evalueren van burgerparticipatie, dan betekent dit niet direct dat dit negatieve invloed heeft op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert.

4.5 Casus-selectie

De respondenten die de onderzoeker heeft geselecteerd voor het interview zijn betrokken bij de uitvoering van burgerparticipatie en de eventuele evaluatie daarvan. Ook de documenten die op de inhoud worden geanalyseerd hebben betrekking op de uitvoering van burgerparticipatie en de eventuele evaluatie daarvan. Het doel van het eerste deel van het onderzoek is immers de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert te verklaren. Logischerwijs hebben de respondenten en de documenten die in dit onderzoek worden geselecteerd te maken met burgerparticipatie en de eventuele evaluatie daarvan.

Met behulp van een sleutelpersoon zijn elf respondenten voor de interviews geselecteerd. Enerzijds bevinden de respondenten zich op politiek niveau en anderzijds op ambtelijk niveau. Op politiek niveau zijn drie respondenten geselecteerd uit het college van burgemeester en wethouders en twee respondenten uit de gemeenteraad. Uit de organisatie van de gemeente Oosterhout zijn zes respondenten geselecteerd: zowel managers als medewerkers die onder hen werken zijn geselecteerd voor de interviews. De managers en de medewerkers zijn werkzaam op verschillende afdelingen. Voor een overzicht van de geïnterviewden zie bijlage II en zie bijlage III voor een overzicht van de documenten die zijn gebruikt voor de kwalitatieve inhoudsanalyse.

Daarnaast krijgen alle organisatieleden die te maken hebben met burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout de survey toegestuurd, ook de organisatieleden die hebben deelgenomen aan het semi-gestructureerde interview. Alleen de organisatieleden krijgen de survey toegestuurd, omdat met de meeste collegeleden al is gesproken tijdens het interview. Daarbij is de survey gericht op het vergaren van meer kennis over de stand van zaken binnen de organisatie van de gemeente

Oosterhout met betrekking tot het evalueren van burgerparticipatie. Organisatieleden zijn daar beter van op de hoogte dan de raadsleden. In totaal krijgen 56 respondenten binnen de gemeente Oosterhout de survey toegestuurd per mail. Ook deze respondenten zijn geselecteerd met behulp van een sleutelpersoon.

4.6 Operationalisatie en technieken van data-analyse

Om de overgang te maken van de theorie naar het empirisch onderzoek worden in deze paragraaf de theoretische begrippen uit het conceptueel model geoperationaliseerd, ofwel waarneembaar of meetbaar gemaakt (Van Thiel, 2015: 55). Dit houdt in dat eerst aan de theoretische begrippen uit het theoretisch kader definities worden gekoppeld, zodat kan worden afgebakend wat onderzocht gaat worden, waarna wordt bepaald welke waarden of scores ze kunnen aannemen (Scheepers et al., 2016: 124; Van Thiel, 2015: 56).

In tabel 3 is de operationalisatie van de onafhankelijke variabelen weergegeven die wordt gebruikt voor de uitvoering van de interviews en de inhoudsanalyse van de documenten. De interviewvragen zijn afgeleid uit deze operationalisatie, de gehele interviewhandleiding is te vinden in bijlage I. De operationalisatie van de afhankelijke variabele van dit onderzoek, *de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert*, sluit aan op de operationalisatie die later in deze paragraaf volgt voor het uitvoeren van de survey. Daarnaast kunnen aanvullende bevindingen tijdens de interviews naar voren komen, aangezien er ook ruimte is voor de eigen inbreng van de geïnterviewden.

Bovendien wordt het analyseren van de kwalitatieve data ondersteund door het materiaal te coderen (Vennix, 2011: 265). Coderen betekent het toekennen van trefwoorden afgeleid uit het theoretisch kader aan de data. Het analyseren van kwalitatieve data is namelijk een proces van vallen en opstaan (Van Thiel, 2015: 168). De onderzoeker begint met het lezen van een deel van het materiaal en doet een eerste poging om vanuit het theoretisch kader het materiaal te interpreteren (Vennix, 2011: 265). Het is een proces van heen en weer gaan tussen het lezen, selecteren, interpreteren en reflecteren van het materiaal. Het doel van dit proces is patronen in het materiaal te vinden. Als hulpmiddel bij de kwalitatieve analyse kan een onderzoeker gebruikmaken van codes (Vennix, 2011: 265). Een code is een manier om heel beknopt te weergeven waar een bepaalde data-eenheid betrekking op heeft (Van Thiel, 2015: 168). Het ordenen van codes is nodig om het aantal codes hanteerbaar te houden (Van Thiel, 2015: 172). Op deze wijze kan de onderzoeker de tekstfragmenten vergelijken en mogelijke verbanden identificeren (Van Thiel, 2015; Bleijenbergh, 2015: 106). Aangezien dit onderzoek deductief van aard is, zijn de codes gelijk aan de operationalisaties die zijn weergegeven in tabel 3.

Voor het coderen van het materiaal van de inhoudsanalyse van de documenten en de semi-gestructureerde interviews wordt gebruik gemaakt van drie soorten codes. Ten eerste maakt de onderzoeker gebruik van *interpretatieve codes* die een interpretatie geven van een datafragment (Van Thiel, 2015: 171). 'Motief besluitvormingsproces' is een voorbeeld van een interpretatieve code. Ten tweede maakt de onderzoeker gebruik van *thematische codes* die met elkaar samenhangen. 'Motieven voor evaluaties' is bijvoorbeeld een thematische code. Thematische codes kunnen een positieve of negatieve relatie hebben met het onderzoeksonderwerp (Van Thiel, 2015: 171). Ten derde maakt de onderzoeker gebruik van *beschrijvende codes* die bijvoorbeeld kenmerken van respondenten of databronnen, eigen observaties van de onderzoeker en fysieke kenmerken van de onderzoekssituatie weergeven (Van Thiel, 2015: 171-172).

Verder kent de onderzoeker *scores* toe aan de voorwaarden. De voorwaarden kunnen de scores sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig en sterk aanwezig toegekend krijgen. De scores worden gebaseerd op de codes die worden toegekend aan de transcripten van de semi-gestructureerde interviews de documenten die op de inhoud zijn geanalyseerd.

Tabel 3: Operationalisatie afhankelijke variabelen interviews en documenten

Dimensies	**Voorwaarden/ Thematische codes**	**Operationalisatie/ Interpretatieve codes**	**Scores**
Vraagzijde	Motieven voor evaluaties	Motief besluitvormingsproces Motief verbetering projecten Motief management Motief onderzoek Motief verantwoordelijkheid Motief toekenning middelen Motief verandering omgeving Motief vergoten leervermogen	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig
	Evaluatieplan	Prioriteit evaluatie projecten Doelstellingen evaluatie Hoe, wanneer, door wie en in welke mate te evalueren	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig

	Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden	Aantal organisatieleden Afdeling Extern bureau Werkdruk Gebruik van adviseurs	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig
	Financiële middelen en tijd	Financiële prioriteit Omvang uitvoering evaluaties Voldoende budget Stabiliteit budget Begroting Tijd betrokkenen evaluaties	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig
Aanbodzijde	Evaluatievaardigheden	Technische vaardigheden Interpersoonlijke vaardigheden Leiderschap	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig
	Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden	Niveau gevolgde opleiding Trainingen Praktijkervaring Professionele ontwikkeling	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig
	Technologie	Handleiding of handboek met methoden van dataverzameling of evaluatiemodellen	Sterk afwezig, afwezig, neutraal, aanwezig, sterk aanwezig

Ook moeten de theoretische constructen uit het conceptuele model meetbaar worden gemaakt ofwel worden geoperationaliseerd voor de survey. In tabel 4 is de operationalisatie van de variabelen weergegeven die van toepassing is op de survey. Het totale overzicht van de vragen en de daarbij horende antwoordcategorieën is te vinden in bijlage V.

Het eerste theoretische construct dat wordt geoperationaliseerd is de afhankelijke variabele: *mate van evaluatie van burgerparticipatie*. In de empirie kan het evalueren van burgerparticipatie zich in verschillende mate binnen de gemeente Oosterhout voordoen. De volgende vraag is aan de respondenten van de survey gesteld: '*Hoe vaak evalueert de gemeente Oosterhout burgerparticipatie?'* In totaal kunnen respondenten op basis van vijf Likert-schalen antwoorden in welke mate de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert, waarbij 1 inhoudt dat de

gemeente nooit burgerparticipatie evalueert en 5 dat de gemeente altijd burgerparticipatie evalueert. Naast deze vijf antwoordcategorieën kunnen respondenten ook kiezen voor 'weet ik niet' als antwoord op de vraag. Hiervoor is gekozen zodat respondenten niet worden gedwongen om voor een van de vijf antwoordcategorieën te kiezen, terwijl ze het antwoord op de vraag niet weten. Als de respondenten niet deze optie zouden hebben, dan zou dat de validiteit van de resultaten aantasten. Respondenten die de antwoordkeuze 'weet ik niet' selecteren worden als *missing* (=99) beschouwd. Doordat bij deze vraag gebruik wordt gemaakt van Likert-schalen is er sprake van een ordinaal meetniveau.

Het tweede construct dat wordt geoperationaliseerd is de eerste onafhankelijke variabele: *motieven voor evaluaties*. In de empirie kunnen motieven voor evaluaties zich in diverse mate binnen de gemeente Oosterhout voordoen. De volgende twee vragen zijn aan de respondenten van de survey gesteld:

1. '*In hoeverre bent u het eens met de stelling: 'Het is zinvol burgerparticipatie te evalueren'?'*
2. *'Hoeveel motivatie heeft u om burgerparticipatietrajecten te evalueren?'*

Dit onderzoek onderscheidt bij deze variabele twee deelvragen, omdat organisatieleden het eens met de stelling kunnen zijn, maar dat betekent niet dat ze ook gemotiveerd zijn om burgerparticipatie te evalueren. Een additionele vraag is toegevoegd zodat rekening wordt gehouden met deze nuance.

Respondenten kunnen op basis van een Likertschaal van 1 tot en met 5 antwoord geven, waarbij 1 inhoudt dat de respondent het helemaal niet eens met de stelling is of zeer weinig motivatie heeft en 5 inhoudt dat de respondent het helemaal eens is of zeer veel motivatie heeft. Ook hier is respondenten de gelegenheid geboden om de vraag met 'weet ik niet' te beantwoorden, deze antwoorden worden als *missing* (=99) beschouwd. Door het hanteren van een Likertschaal voor de antwoordcategorieën zijn beide vragen van een ordinaal meetniveau.

Het derde theoretische construct dat wordt geoperationaliseerd is de tweede onafhankelijke variabele: *evaluatieplan*. In de empirie komen er slechts twee mogelijke situaties voor: een evaluatieplan is wel of niet aanwezig. De volgende vraag is aan de respondenten van de survey gesteld: '*Heeft de gemeente een evaluatieplan?'* De variabele kan slechts drie waarden aannemen: ja (=1), nee (=2) of weet ik niet (=99). Ook hier is respondenten de gelegenheid geboden om de vraag met 'weet ik niet' te beantwoorden, deze antwoorden worden als *missing* (=99) beschouwd. De variabele kenmerkt zich door een categorisch karakter en is van nominaal meetniveau.

Het vierde theoretische construct dat wordt geoperationaliseerd is de derde onafhankelijke variabele: *organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden*. In empirie kunnen organisatieleden

in verschillende mate aanwezig zijn binnen de gemeente Oosterhout. De volgende twee vragen zijn aan de respondenten van de survey gesteld:

1. '*Hoeveel medewerkers houden zich binnen de gemeente Oosterhout bezig met het evalueren van burgerparticipatie?*'
2. '*Hoe vaak schakelt de gemeente externe bureaus in om burgerparticipatie te evalueren?*'

Dit onderzoek maakt bij deze variabele een onderscheid tussen twee deelvragen, omdat gemeenten naast eigen medewerkers, ook medewerkers van buiten kunnen inschakelen voor het evalueren van burgerparticipatie.

Respondenten kunnen beide vragen op basis van een Likertschaal van 1 tot en met 5 beantwoorden, waarbij 1 inhoudt dat zeer weinig medewerkers aanwezig zijn of dat de gemeente nooit externe bureaus inschakelt en 5 dat zeer veel medewerkers aanwezig zijn of dat de gemeente altijd externe bureaus inschakelt. Ook hier is respondenten de gelegenheid geboden om de vraag met 'weet ik niet' te beantwoorden, deze antwoorden worden als *missing* (=99) beschouwd. Door het hanteren van een Likertschaal voor de antwoordcategorieën zijn beide variabelen van een ordinaal meetniveau.

Het vijfde theoretische construct dat wordt geoperationaliseerd is de vierde onafhankelijke variabele: *financiële middelen en tijd*. De volgende vier vragen zijn aan de respondenten gesteld:

1. '*In hoeverre hebben evaluaties van burgerparticipatie financiële prioriteit?*'
2. '*Houdt de gemeente rekening met evaluaties bij de toekenning van het budget aan burgerparticipatietrajecten?*'
3. '*Hoeveel tijd heeft u om te worden betrokken bij de evaluatie van een burgerparticipatietraject?*'
4. '*Hoeveel tijd heeft u voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten?*'

Het theoretisch construct is uiteengerafeld in vier vragen. De eerste twee vragen hebben betrekking op de financiële middelen. Er zijn twee vragen daarvoor opgenomen in de survey, omdat de theorie een onderscheid maakt tussen de financiële prioriteit van evaluaties en de toekenning van het budget aan evaluaties. De derde en de vierde vraag hebben betrekking op de tijd. Er zijn ook daarvoor twee vragen opgenomen in de survey, omdat de theorie een onderscheid maakt tussen de tijd die werknemers hebben om betrokken te worden bij een evaluatie en de tijd die werknemers ter beschikking hebben voor het uitvoeren van een evaluatie.

Respondenten kunnen de eerste, derde en vierde vraag op basis van een Likertschaal van 1 tot en met 5 antwoord beantwoorden, waarbij 1 zeer weinig financiële prioriteit of tijd inhoudt en 5 zeer veel financiële prioriteit of tijd inhoudt. Door het hanteren van een Likertschaal voor de antwoordcategorieën zijn alle drie de vragen van een ordinaal meetniveau. De tweede vraag kan

slechts drie waarden aannemen: ja (=1), nee (=2) of weet ik niet (=99). De vraag kenmerkt zich door een categorisch karakter en is van nominaal meetniveau. Bij alle vier de vragen hebben de respondenten de mogelijkheid om de vraag met 'weet ik niet' te beantwoorden, deze antwoorden worden als *missing* (=99) beschouwd.

Het zesde theoretische construct dat wordt geoperationaliseerd is de vijfde onafhankelijke variabele: *ontwikkeling van de evaluatievaardigheden*. De volgende vier vragen zijn aan de respondenten gesteld:

1. '*Kwamen u in uw opleiding vakken aan bod over hoe te evalueren?*'
2. '*Heeft u trainingen gevolgd over het uitvoeren van evaluaties?*'
3. '*Hoeveel praktijkervaring heeft u in het uitvoeren van evaluaties?*'
4. '*Organiseert de gemeente activiteiten die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar medewerkers?*'

Het theoretisch construct is uiteengerafeld in vier vragen, omdat de theorie een onderscheid maakt tussen de opleiding, trainingen, praktijkervaring en overige activiteiten, die alle vier bijdragen aan de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden van organisatieleden.

De eerste, de tweede en de vierde vraag kunnen drie waarden aannemen: ja (=1), nee (=2) of weet ik niet (=99). De vragen kenmerken zich door een categorisch karakter en zijn van nominaal meetniveau. Respondenten kunnen de derde vraag op basis van een Likertschaal van 1 tot en met 5 beantwoorden, waarbij 1 zeer weinig praktijkervaring inhoudt en 5 zeer veel praktijkervaring. Door het hanteren van een Likertschaal voor de antwoordcategorieën is deze vraag van een ordinaal meetniveau.

Het laatste theoretische construct dat wordt geoperationaliseerd is de zevende onafhankelijke variabele: *technologie*. In de empirie komen er slechts twee mogelijke situaties voor: een evaluatieplan is wel of niet aanwezig. De volgende vraag is aan de respondenten van de survey gesteld: '*Zijn er binnen de gemeente handboeken of handleidingen aanwezig waarin verschillende methoden van dataverzameling zijn opgenomen zoals interviews of vragenlijsten?*' De variabele kan slechts drie waarden aannemen: ja (=1), nee (=2) of weet ik niet (=99). Ook hier is respondenten de gelegenheid geboden om de vraag met 'weet ik niet' te beantwoorden, deze antwoorden worden als *missing* (=99) beschouwd. De variabele kenmerkt zich door een categorisch karakter en is van nominaal meetniveau.

Tabel 4: Operationalisatie variabelen survey

Variabele	Indicator	Schaal/meetniveau	Verwacht effect
Mate van evaluatie van burgerparticipatie	Mate van evaluatie van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout	Ordinaal	-
Motieven voor evaluaties	Motieven en motivatie voor evaluaties	Ordinaal	Positief
Evaluatieplan	Aanwezigheid evaluatieplan	Nominaal	Positief
Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden	Aanwezigheid medewerkers	Ordinaal	Positief
Financiële middelen en tijd	Mate van financiële prioriteit; budget; tijd betrokkenheid; tijd uitvoering	Nominaal/Ordinaal	Positief
Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden	Opleiding; trainingen; praktijkervaring; georganiseerde activiteiten	Nominaal/Ordinaal	Positief
Technologie	Aanwezigheid handboeken met verschillende methoden van dataverzameling	Nominaal	Positief

4.7 Validiteit en betrouwbaarheid

Het laatste onderdeel van het methodologisch kader is het bepalen van de kwaliteit van dit onderzoek op basis van de methoden van dataverzameling, methoden van analyse en de operationalisatie. Om de kwaliteit van dit onderzoek te bepalen besteedt deze paragraaf aandacht aan de validiteit en de betrouwbaarheid die mede de kwaliteit van een onderzoek bepalen (Bleijenbergh, 2015: 119).

4.7.1 Validiteit

De validiteit van een onderzoek heeft betrekking op de mate waarin een onderzoeker systematische meetfouten maakt (Vennix, 2011: 186). De methodologische literatuur onderscheidt twee hoofdvormen van validiteit: interne en externe validiteit. De **interne validiteit** betreft de geldigheid

van een onderzoek: heeft de onderzoeker echt het effect gemeten wat hij of zij wilde meten (Van Thiel, 2015: 61)? Ook betreft de interne validiteit de aanwezigheid van het veronderstelde theoretische verband tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabele. Van belang hierbij is dat de operationalisaties een goede weergave moeten zijn van het conceptueel model (Van Thiel, 2015: 61). De operationalisaties moeten daarom eenduidig en wederzijds uitsluitend zijn.

De operationalisatie van de theoretische begrippen is gebaseerd op het conceptueel model uit het theoretisch kader, dat weer gebaseerd is op de modellen van Nielsen et al. (2011), Bourgeois en Cousins (2013) en Preskill en Boyle (2008). Alle operationalisaties komen voor in minstens een van deze modellen, wat bevorderlijk is voor de interne validiteit. Daarnaast heeft de onderzoeker de operationalisaties voorgelegd aan collega-onderzoekers om vast te stellen of de operationalisaties een goede weergave zijn van het conceptueel model, die hier waardevolle feedback op hebben gegeven. Daardoor ontstaat er een zekere mate van interonderzoekbetrouwbaarheid.

Verder is de survey beoordeeld en becommentarieerd door respondenten, waarna de vragen zijn aangepast zodat ze duidelijker zijn en beter aansluiten op de leefwereld van de respondenten, wat de interne validiteit van de survey bevordert. Enkele vragen zijn in de survey voorzien van een begeleidende uitleg. Daarbij is vaktechnisch of wetenschappelijk jargon zoveel mogelijk vermeden, zodat de respondenten geen moeite hebben met het beantwoorden van de vragen. De antwoordmogelijkheden van de survey zijn bovendien op die manier geformuleerd dat ze elkaar wederzijds uitsluiten en niet overlappen.

Bovendien maakt dit onderzoek gebruik van triangulatie, wat bijdraagt aan de interne validiteit van dit onderzoek. Triangulatie betekent letterlijk driehoeksmeting (Van Thiel, 2015: 65). Als er in een onderzoek triangulatie is toegepast, dan zijn meerdere operationalisaties, methoden van dataverzameling, databronnen of onderzoekers in het onderzoek gehanteerd (Vennix, 2011: 267; Van Thiel, 2015: 65; 113). Door gebruikt te maken van triangulatie verzamelt een onderzoeker zo veel informatie dat hij of zij er meer zeker van is dat de informatie valide is (Van Thiel, 2015: 113). Verschillende methoden van dataverzameling kunnen verschillende elementen van een onderwerp laten zien, waardoor een meer volledig beeld van het onderwerp kan ontstaan (Boeije, 2014: 156). Dit onderzoek maakt gebruik van een inhoudsanalyse van documenten, semi-gestructureerde interviews en van de survey. Daarbij raadpleegt de onderzoeker verschillende databronnen: enerzijds schriftelijke documenten voor de inhoudsanalyse en anderzijds mensen voor de interviews en de survey.

Uit de analyse kunnen meerdere factoren naar voren komen die een mogelijke verklaring bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert, maar er kan sprake zijn van schijnverbanden. Door met respondenten tijdens de interviews nader in te gaan op

het causale mechanisme van een mogelijke verklaring, kan worden bepaald welke verklaring er echt toe doet. Als uit het interview met een respondent blijkt dat de gemeente Oosterhout niet voldoet aan een van de voorwaarden die zijn geschetst in het theoretisch kader, dan wordt doorgevraagd naar het causale mechanisme. Bijvoorbeeld door te vragen aan de respondent of deze voorwaarde noodzakelijk is voor of invloed heeft op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert.

De **externe validiteit** betreft de generaliseerbaarheid van de resultaten van een onderzoek: de bevindingen moeten zijn te generaliseren naar een grotere populatie (Van Thiel, 2015: 62). Hoe minder casussen een onderzoeker bestudeert, hoe moeilijker het is om de bevindingen van het onderzoek te generaliseren naar het geheel of analoge gevallen (Verschuren & Doorewaard, 2000: 175-176). In dit onderzoek staat slechts één casus centraal. De bevindingen zijn daardoor moeilijk te generaliseren naar andere gemeenten. In dit onderzoek is dit niet heel erg, aangezien de interventies die dit onderzoek ontwikkelt voor de gemeente Oosterhout bestemd zijn. Daarom doet het er niet toe dat de resultaten uit dit onderzoek niet naar andere casussen kunnen worden gegeneraliseerd.

De externe validiteit betreft ook de generaliseerbaarheid van de resultaten van de interviews en de survey naar de casus. De selectie van de onderzoekseenheden is belangrijk voor het waarborgen van de externe validiteit binnen de casus. De geselecteerde geïnterviewden zijn gekozen met als doel om zoveel mogelijk relevante gezichtspunten in het onderzoek te betrekken en een representatief beeld van de gemeente te schetsen. Daarbij dragen de verschillende posities die de geïnterviewden hebben bij aan triangulatie.

Daarnaast wordt de generaliseerbaarheid van de resultaten van dit onderzoek versterkt doordat ook een survey onder een groot deel van de organisatieleden van de gemeente Oosterhout wordt verspreid. Door het grote aantal respondenten en de hoge mate van standaardisatie van de gegevensverzameling is er bij een survey sprake van een hoge externe validiteit binnen de casus, wat betekent dat de bevindingen makkelijker zijn te generaliseren naar een grotere populatie (Van Thiel, 2015: 92). De vragen zijn van gesloten aard en waar mogelijk voorzien van antwoordmogelijkheden op basis van een Likertschaal. Een kanttekening hierbij is dat de survey alleen te generaliseren is naar de organisatieleden van de gemeente Oosterhout en niet naar de college- en de raadsleden. Bovendien wordt om non-respons te voorkomen, het fenomeen dat niet alle respondenten die worden uitgenodigd om deel te nemen aan een onderzoek ook daadwerkelijk mee doen, een herinneringsmail verstuurd naar de respondenten van de survey.

Ook de organisatieleden die hebben deelgenomen aan het semi-gestructureerde interview krijgen de survey digitaal toegestuurd. Daardoor is het waarschijnlijk dat de onderzoekseenheden van de kwalitatieve en kwantitatieve analyse meer gelijk zijn. Hoe meer de onderzoekseenheden

gelijk zijn, hoe beter de vergelijking is tussen de kwalitatieve en de kwantitatieve analyse (Creswell, 2014: 222). Aan de andere kant kan het gevaar van de *common source bias* optreden doordat de onderzoekseenheden meer gelijk zijn (Jakobsen & Jensen, 2015: 5). Respondenten kunnen bijvoorbeeld de neiging hebben antwoorden te geven die sociaal wenselijk zijn. In dit onderzoek wordt geprobeerd het probleem van de *common source bias* te omzeilen door de respondenten op de survey anoniem te laten reageren en door anoniem naar de respondenten van de interviews te verwijzen.

4.7.2 Betrouwbaarheid

Naast dat een onderzoek valide zou moeten zijn, moet een onderzoek ook **betrouwbaar** zijn. De *nauwkeurigheid* en *consistentie* waarmee de onderzoeker de variabelen meet bepalen de betrouwbaarheid van het onderzoek (Van Thiel, 2015: 60). Hoe nauwkeuriger en consistenter een onderzoeker te werk gaat, hoe systematischer de bevindingen van een onderzoek zijn en hoe minder deze op toeval berusten. De *nauwkeurigheid* waarmee een onderzoeker de variabelen meet heeft betrekking op de meetinstrumenten van een onderzoek (Van Thiel, 2015: 60). Deze moeten zo nauwkeurig mogelijk de variabelen meten. De *consistentie* van een onderzoek duidt op het principe van herhaalbaarheid (Van Thiel, 2015: 61). Als een andere onderzoeker bijvoorbeeld de meting opnieuw zou uitvoeren, dan zouden dezelfde resultaten er uit moeten komen. Een onderzoek is in andere woorden betrouwbaar, als de onderzoeker geen toevallige meetfouten in zijn onderzoek heeft gemaakt (Vennix, 2011: 186).

In dit onderzoek wordt rekening gehouden met de betrouwbaarheid bij het uitvoeren en het analyseren van de interviews. Tijdens de interviews wordt steeds hetzelfde interviewhandleiding gebruikt, waardoor de interviews volgens een vast stramien lopen, wat de repliceerbaarheid ten goede komt. Bovendien worden de interviews opgenomen met een recorder en worden de interviews zorgvuldig en letterlijk vastgelegd in transcripten, zodat andere onderzoekers de mogelijkheid hebben deze te controleren. Het onderzoek is niet volledig vrij van interpretatie, doordat de toekenning van de scores aan de codes ruimte biedt voor interpretatie van de onderzoeker. Het doel is de scores zo objectief en transparant mogelijk toe te kennen aan de codes.

Daarnaast wordt in het onderzoek gebruik gemaakt van memo's. Memo's zijn aantekeningen waarin de onderzoeker verschillende stappen in het denkproces expliciet vastlegt (Bleijenbergh, 2015: 107). Door memo's bij te houden kunnen andere onderzoekers inzicht verkrijgen in de wijze waarop het onderzoeksproces is verlopen en deze controleren (Bleijenbergh, 2015: 107). Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van twee verschillende memo's: observatiememo's en methodologische memo's. Observatiememo's zijn aantekeningen over datgene wat de onderzoeker

feitelijk waarneemt tijdens de dataverzameling (Bleijenbergh, 2015: 107). Methodologische memo's zijn aantekeningen over de methodologische keuzes die zijn gemaakt tijdens het onderzoeksproces (Bleijenbergh, 2015: 108).

Ook bij het uitvoeren van de survey wordt rekening gehouden met de betrouwbaarheid. Bij de verspreiding van de survey is een begeleidende brief toegevoegd met nadere toelichting. Zie bijlage IV voor de begeleidende brief van de survey. In de survey zijn geen controlevariabelen opgenomen, zodat de vragenlijst niet te lang wordt voor de respondenten. Verder is doorgaans een grote steekproef gewenst, want hoe groter de steekproef, hoe nauwkeuriger een gemiddelde of percentage in de doelpopulatie kan worden ingeschat (Scheepers et al., 2016: 143). In dit onderzoek wordt echter met een relatief klein aantal respondenten gewerkt, omdat daarmee alle betrokken onderzoekseenheden al in het onderzoek zitten. Daardoor is er niet sprake van een steekproef, maar van een populatieonderzoek (Scheepers et al., 2016: 143).

De betrouwbaarheid van het onderzoek kan daarbij worden verbeterd door middel van triangulatie, dat wil zeggen dat meerdere metingen worden verricht vanuit verschillende invalshoeken (Boeije, 2014: 156). Iedere methode kent zijn zwakheden, maar het gebruik van meerdere methoden van dataverzameling compenseert deze zwakheden (Boeije, 2014: 156). Dit onderzoek maakt gebruik van meerdere methoden van dataverzameling en databronnen. De betrouwbaarheid van het onderzoek kan door het herhalen van de meting via een andere methode beter worden gewaarborgd. De meetresultaten moeten dan wel stabiel zijn, bij een herhaalde meting zouden dezelfde uitkomsten naar moeten voren komen.

4.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de methodologische aanpak van dit onderzoek behandeld, waarmee de vijfde deelvraag van dit onderzoek is beantwoord. Eerst zijn in paragraaf 4.2 de verschillen tussen kwantitatief en kwalitatief onderzoek toegelicht en is de keuze van dit onderzoek voor zowel een kwantitatieve, als een kwalitatieve onderzoeksbenadering verantwoord. Dit onderzoek neemt in andere woorden de vorm aan van een *mixed methods* onderzoek. Meer specifiek wordt in dit onderzoek *convergent mixed methods* gehanteerd, wat inhoudt dat zowel kwantitatieve als kwalitatieve data apart worden geanalyseerd en dat de resultaten van de analyses worden vergeleken om te achterhalen of de resultaten elkaar bevestigen of ontkrachten. Vervolgens zijn in paragraaf 4.3 en in paragraaf 4.4 verschillende kwalitatieve en kwantitatieve methoden van dataverzameling toegelicht en is een beredeneerde keuze gemaakt om het interview, de kwalitatieve inhoudsanalyse en de survey als methoden van dataverzameling te hanteren in dit onderzoek. Daarna is in paragraaf 4.5 aandacht besteed aan de selectie van de casussen. In totaal worden 11

organisatie-, college- en raadsleden geïnterviewd, worden verschillende documenten op de inhoud geanalyseerd en krijgen 56 organisatieleden de survey toegestuurd. Alle onderzoekseenheden hebben te maken met het uitvoeren van burgerparticipatie en de eventuele evaluatie daarvan. In paragraaf 4.6 is de operationalisatie van de voor dit onderzoek toegepaste variabelen en de gehanteerde technieken van data-analyse weergegeven. Enerzijds zijn de theoretische begrippen geoperationaliseerd voor het interview en de kwalitatieve inhoudsanalyse, anderzijds zijn de theoretische begrippen geoperationaliseerd voor de survey. In de laatste paragraaf, paragraaf 4.7, zijn de validiteit en de betrouwbaarheid van dit onderzoek uitgebreid aan bod gekomen.

5. Analyse en resultaten

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk presenteert de resultaten van dit onderzoek. Door middel van een analyse van elf interviews met organisatieleden, collegeleden en raadsleden is gepoogd verklaringen te vinden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Naast de elf interviews, zijn een aantal documenten op de inhoud geanalyseerd. Verder is een survey onder organisatieleden van de gemeente Oosterhout verspreid met als doel de verklaringen die uit de kwalitatieve analyse van de interviews en de documenten volgen te versterken[4]. Voordat het hoofdstuk ingaat op de mate waarin de zeven voorwaarden die zijn geschetst in het theoretisch kader aanwezig zijn binnen de gemeente Oosterhout, behandelt het hoofdstuk eerst de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatietrajecten evalueert. Daarna sluit het hoofdstuk af met een samenvatting van de bevindingen.

5.2 Mate van evaluatie van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout

Het algemene beeld dat naar voren komt in de interviews is dat de gemeente Oosterhout *veel tijd besteedt aan het organiseren van burgerparticipatietrajecten*, maar dat de gemeente Oosterhout de burgerparticipatietrajecten niet evalueert in die zin dat ze de burgerparticipatietrajecten **systematisch analyseert** en **beoordeelt op vooraf gestelde criteria**. Er zijn geen evaluatierapporten die bijvoorbeeld in kaart brengen wat burgerparticipatietrajecten hebben opgeleverd en hoe volgende projecten beter zouden kunnen worden georganiseerd (Respondent 2. communicatie, 2017). Ook de zoektocht naar evaluatierapporten heeft, buiten het evaluatierapport voor het minimabeleid en het rapport van de Rekenkamer West-Brabant, niets opgeleverd. Het is niet zo dat de gemeente niet leert van de uitgevoerde burgerparticipatietrajecten, maar op een 'houtje touwtje' manier leert, wat wil zeggen dat het leren niet is ingebed in de organisatie (Respondent 2, pers. communicatie, 2017). Zoals een geïnterviewde in een notendop verwoordt:

[4] Uiteindelijk hebben 35 van de 56 benaderde respondenten de enquête ingevuld. Vervolgens zijn op basis van de dataverwerking en om technische redenen 5 respondenten van dit onderzoek uitgesloten, doordat zij de enquête niet volledig hebben afgerond. Daardoor zijn in totaal 30 respondenten in de analyse meegenomen. Ongeveer 54% van de benaderde respondenten heeft de enquête volledig ingevuld. Door het lage aantal onderzoekseenheden is het echter niet mogelijk een gedegen verklarende analyse uit te voeren en is enkel de beschrijvende analyse gebruikt om de resultaten die in de kwalitatieve analyse naar voren komen te versterken.

'*Wat ik merk in zijn totaliteit, noemde net al even de Plan, Do, Act, Check cirkel, is dat we een gemeente, een college hebben dat heel goed is in het maken van plannen, en minder goed is in het helemaal afmaken van het proces, dus inclusief een check en een adjust fase daarin. En dat is zonde, want er ligt heel veel leermateriaal. Ik denk dat er impliciet wel veel geleerd wordt, want natuurlijk wordt er geleerd van projecten als de Bromtol, als het bestemmingsplan, er wordt daar echt wel van geleerd, daar ben ik van overtuigd, maar bewust evaluaties daarvan maken, dat doen we niet, blijkt dat dat lastig is.'* (Respondent 6, pers. communicatie, 2017)

Als eenmaal burgerparticipatie is toegepast in een bepaald project, dan is voldaan aan de voorwaarde burgerparticipatie toe te passen en wordt verder niet meer naar de toepassing gekeken (Respondent 7, 2017).

De organisatieleden evalueren burgerparticipatietrajecten niet in die zin dat de organisatieleden systematisch de burgerparticipatietrajecten analyseren, maar ze evalueren de burgerparticipatietrajecten wel **intern** en **informeel**. Evaluaties leggen organisatieleden niet vast in een rapport, maar mondeling bespreken organisatieleden wel *ad hoc* achteraf na de uitvoering van een burgerparticipatietraject hoe een traject is verlopen en wat het traject heeft opgebracht. Hierbij staat de ervaring van de participanten centraal. (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017)

Echter, burgerparticipatietrajecten evalueren organisatieleden ook **niet altijd intern en informeel**. Als de betrokken organisatieleden vinden dat een burgerparticipatietraject *goed is verlopen*, dan vindt er in mindere mate een nabespreking plaats. De constatering dat een traject goed is verlopen is gebaseerd op een *gevoel* dat de organisatieleden hebben over een burgerparticipatietraject. Dit gevoel is daarentegen niet gebaseerd op een gefundeerde onderbouwing of een gedegen evaluatie. Daarnaast constateren organisatieleden dat een burgerparticipatietraject goed is gegaan op basis van *gesprekken* die ze soms voeren met participanten tijdens een burgerparticipatietraject, waarin ze vragen wat de participanten van het traject vonden. (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017)

Voornamelijk als een burgerparticipatietraject *niet goed is verlopen* bespreken de organisatieleden die het traject hebben uitgevoerd achteraf wat daar mogelijk ten grondslag aan heeft gelegen (Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Ook de constatering dat een burgerparticipatietraject niet goed is verlopen is niet gebaseerd op een systematische aanpak, maar op basis van een *gevoel*

(Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Op basis van *ervaring* sturen de organisatieleden vervolgens het burgerparticipatietraject bij (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Denk daarbij aan het organiseren van een extra bijeenkomst, het betrekken van nog een andere groep of het extra investeren in een groep (Respondent 1, pers. communicatie, 2017).

Als hulpmiddel bij het intern en informeel evalueren maken de organisatieleden gebruik van **Factor C**. Factor C is '*een methode die je helpt bij het maken van communicatief beleid of een communicatief project* (Gemeente Oosterhout, 2017a)'. Factor C is een training die organisatieleden kunnen volgen binnen de gemeente Oosterhout (Respondent 9, pers. communicatie, 2017). Tijdens de training komen onder andere voorwaarden aan bod aan de hand waarvan organisatieleden kunnen bepalen wanneer wel en wanneer niet burgerparticipatie bij een project te betrekken (Gemeente Oosterhout, 2017a). Deze voorwaarden zijn ook opgenomen in het beleidskader voor het Verbindend Bestuur (Gemeente Oosterhout, 2016b). Daarnaast behandelt de training de 'ringen van invloed', aan de hand waarvan organisatieleden beter zicht kunnen krijgen op wie zij willen betrekken bij een project (Gemeente Oosterhout, 2017a; Respondent 9, pers. communicatie, 2017). Ook is er aandacht voor hoe een kernboodschap uit te dragen (Gemeente Oosterhout, 2017b).

Verder is de gemeente Oosterhout erg **resultaatgericht**. Als uiteindelijk een project tot een bepaald resultaat leidt, dan is iedereen tevreden en is het project afgesloten en wordt het verder meestal niet meer geëvalueerd (Respondent 9, pers. communicatie, 2017). Hetzelfde geldt voor het evalueren van burgerparticipatie:

> '*En nu is het vaak, dat zie je met ruimtelijke ordening, de projecten van nou: er staat een gebouw dat is klaar: dat is mooi. Soms vindt er nog weleens een evaluatie plaats, maar echt heel erg inzoomend op burgerparticipatie gebeurt niet altijd*.' (Respondent 4, pers. communicatie, 2017)

De organisatieleden die een project hebben uitgevoerd kijken soms wel terug op waar ze in het project tegen aan zijn gelopen. Door middel van een *projectvoortgangsrapportage* houden de organisatieleden die het project uitvoeren de vinger aan de pols en als het project klaar is dan hebben ze de mogelijkheid een *projectevaluatie* uit te voeren (Respondent 9, pers. communicatie, 2017). De organisatieleden die het project hebben uitgevoerd evalueren niet specifiek het onderdeel burgerparticipatie tijdens de projectevaluatie.

Hooguit leggen de organisatieleden in een **collegenota** of een **raadsnota** vast welke stappen tijdens een burgerparticipatietraject zijn doorlopen, welke participatievorm is toegepast, welke doelgroep heeft geparticipeerd, wat de inbreng is van de participanten en wat het college met de

inbreng van de participanten heeft gedaan in het uiteindelijke besluit (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 7, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017). De inbreng van de participanten leggen organisatieleden soms vast in een gespreksverslag in de vorm van een matrix die ze aan de collegenota's en de raadsnota's toevoegen (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 7, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017). Een voorbeeld is een collegenota over de reconstructie van de Hildebrandlaan (Gemeente Oosterhout, 2015b).

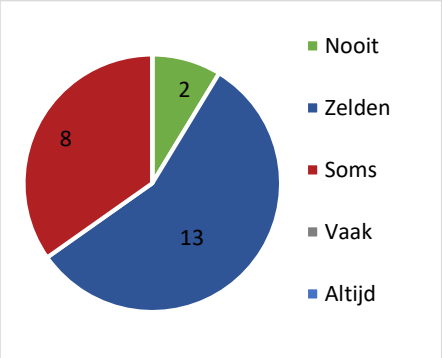
Bovendien evalueren organisatieleden burgerparticipatie niet door aan de participanten middels een **enquête** of een **interview** te vragen hoe zij het proces waarderen en wat zij van de resultaten vinden van een burgerparticipatietraject (Respondent 1, pers. communicatie, 2017). De gemeente Oosterhout verstuurt wel jaarlijks de *burgerijenquête* naar haar inwoners. In de burgerijenquête van 2014 heeft de gemeente Oosterhout bijvoorbeeld vragen gesteld aan haar inwoners over cultuurparticipatie en evenementen georganiseerd in Oosterhout, en in 2015 nam de burgerijenquête de vorm aan van een klanttevredenheidsonderzoek die betrekking had op de gemeentelijke dienstverlening (Gemeente Oosterhout, 2014a; Gemeente Oosterhout, 2015a). Echter vraagt de gemeente Oosterhout niet naar de waardering die haar inwoners geven aan burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout.

Het komt ook voor dat **collegeleden** of **raadsleden** verschillende **meningen** hebben over het proces dat is doorlopen tijdens een burgerparticipatietraject (Respondent 1, pers. communicatie, 2017). Deze meningen zijn niet gebaseerd op een vastgelegde evaluatie, maar meer op basis van het *gevoel* dat het niet logisch is wat er uit de inbreng van de participanten is geconcludeerd. Het kan ook voorkomen dat een bepaalde groep niet bij het traject was betrokken, waarvan het college of de raad vindt dat die wel betrokken had moeten zijn.

De bevindingen die volgen uit de survey sluiten aan op de resultaten die volgen uit de analyse van de interviews en de inhoudsanalyse van de documenten. In de enquête geeft een meerderheid van de respondenten (43.3%) aan dat de gemeente Oosterhout zelden burgerparticipatie evalueert, 8 respondenten (26.6%) geven aan dat de gemeente Oosterhout soms burgerparticipatie evalueert en 2 respondenten (6.7%) zijn van mening dat de gemeente nooit burgerparticipatie evalueert. Zie figuur 6 voor een overzicht van de resultaten. 7 respondenten (23.3%) weten niet hoe vaak de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Uit de analyse van de interviews en de inhoudsanalyse van de documenten blijkt dat de gemeente Oosterhout zelden tot nooit burgerparticipatie in die zin evalueert dat de organisatieleden systematisch de burgerparticipatietrajecten analyseren. Organisatieleden evalueren de burgerparticipatietrajecten

voornamelijk ‘intern’ en ‘informeel’ als een burgerparticipatietraject voor hun gevoel niet goed is verlopen. Waarschijnlijk hebben een aantal respondenten van de survey ‘evalueren’ geïnterpreteerd als ‘intern’ en ‘informeel’ evalueren, wat volgens deze respondenten soms gebeurt.

Figuur 6: Mate van evaluatie van burgerparticipatie gemeente Oosterhout naar categorie



Afhankelijke variabele	Stand van zaken	Diagnose (score)	Oplossing
Mate van evaluatie van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout	- Geen systematische analyse en beoordeling op vooraf gestelde criteria - Uitvoering van interne en informele evaluatie met name als burgerparticipatietraject niet goed is verlopen	Niet van toepassing	Niet van toepassing

5.3 Motieven voor het uitvoeren van evaluaties

De geïnterviewden zien zowel voor- als nadelen in het evalueren van burgerparticipatie. In totaal kennen de geïnterviewden negen *voordelen* toe aan het evalueren van burgerparticipatie. Ten eerste zien de meeste geïnterviewden als voordeel van een evaluatie dat het in kaart kan brengen in hoeverre de **beoogde doelen** van een burgerparticipatietraject zijn bereikt en in hoeverre een burgerparticipatietraject van **meerwaarde** is geweest (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017; Respondent 9; ; Respondent 10, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017. Ten tweede is een voordeel dat de gemeente burgerparticipatietrajecten kan **verbeteren** aan de hand van een evaluatie, waardoor een evaluatie kan bijdragen aan een goede uitvoering van een burgerparticipatietraject (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 7, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017). Ten derde zien de meeste geïnterviewden als voordeel dat ze middels het evalueren van de

burgerparticipatietrajecten **leren** van hun ervaringen met burgerparticipatie (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 9, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Ten vierde is een ander genoemd voordeel van het evalueren van burgerparticipatie, dat evaluaties bijdragen aan het **behoud van kennis** omtrent burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout: Wat werkt wel en wat werkt niet (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017)? Ten vijfde is een voordeel dat herhaaldelijk door de college- en raadsleden is genoemd, dat een evaluatie kan dienen als een **objectief meetinstrument**, dat de discussies die raadsleden, collegeleden of burgers voeren omtrent de uitkomst van een burgerparticipatietraject kan beslechten (Respondent 1; Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017). Zoals een van de geïnterviewden mooi verwoordt:

> '*Op dit moment wordt burgerparticipatie iedere keer gebruikt als de excuustruus als mensen hun zin niet krijgen. Dus als de uitkomst van een heel traject groen is, en iemand had liever rood gehad, dan roept hij: er is niet naar mij geluisterd, er is geen burgerparticipatie toegepast, want ik had liever rood gezien. En dat blijft iedere keer als een soort etter in de wond hier zweven. Iedere keer wordt dat woord burgerparticipatie te pas en te onpas misbruikt. Als je een goede gedegen evaluatie kan toepassen waarin je een soort objectivering kan toepassen op burgerparticipatie, hoe je het doet, dus dat je daar geen discussie meer over hebt, dat zou welkom zijn*.' (Respondent 10, pers. communicatie, 2017)

Ten zesde is een voordeel dat een van de collegeleden en een van de organisatieleden benoemen, dat een evaluatie **vooraf** duidelijk kan maken **waar burgerparticipatie van meerwaarde** is voor de uitkomst van een bepaald project of van beleid (Respondent 9, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017). Ten zevende kost het evalueren van burgerparticipatietrajecten tijd, maar juist door te evalueren kan de gemeente deze **tijd weer terug winnen** in volgende burgerparticipatietrajecten, doordat de gemeente inzicht verschaft in welke burgerparticipatietrajecten wel en welke niet werken, waardoor evalueren juist voordelig is (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017). Ten achtste is het zinvol burgerparticipatietraject te evalueren als een organisatielid van mening is dat de politiek de verkeerde kant op gaat, zodat hij of zij het besluit kan **bijsturen** (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Ten slotte denken een aantal geïnterviewden dat het belangrijk is **meer**

prioriteit te geven aan het evalueren van burgerparticipatie, omdat het belangrijk is aandacht te blijven houden voor het **proces** (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017; Respondent 9, pers. communicatie, 2017).

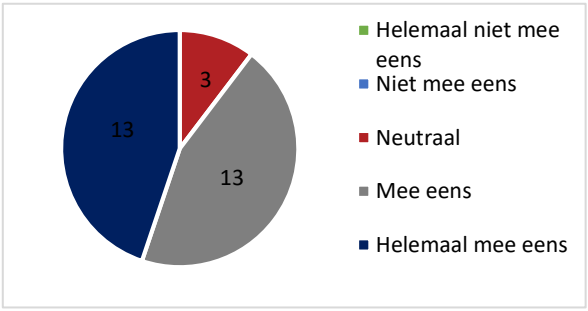
Naast voordelen kennen de geïnterviewden ook een negental *nadelen* toe aan het evalueren van burgerparticipatie. Ten eerste is een nadeel van het evalueren van burgerparticipatie dat de gemeente zich **kwetsbaar opstelt**, doordat de gemeente tijdens een evaluatie erkent wat wel en wat niet goed is gedaan bij een burgerparticipatietraject. Daardoor stelt ze de eigen manier van werken ter discussie (Respondent 1, pers. communicatie, 2017, Respondent 6, pers. communicatie, 2017). Ten tweede is een ander nadeel van het evalueren van burgerparticipatietrajecten op een *gestructureerde wijze* dat het **veel werk in beslag neemt** en daardoor **veel tijd kost** (Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Ten derde is een nadeel van het evalueren van burgerparticipatietrajecten dat het **niet direct resultaat oplevert** (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Daardoor is het minder aantrekkelijk voor organisatieleden om een burgerparticipatietraject te evalueren als het maar uit één participatiemoment bestaat, omdat ze de evaluatie van dat participatiemoment niet kunnen gebruiken voor het verdere verloop van het burgerparticipatietraject. Ten vierde is een nadeel dat de **resultaten** van een evaluatie van een burgerparticipatietraject **niet voor ieder ander burgerparticipatietraject zijn te gebruiken** (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Doordat elk onderwerp een andere doelgroep en een andere context heeft, zou dat het lastig maken de resultaten van een evaluatie van een burgerparticipatietraject voor andere burgerparticipatietrajecten te gebruiken. Ten vijfde is het evalueren van burgerparticipatietrajecten **overbodig**, doordat organisatieleden *al doende leren* hoe burgerparticipatietrajecten uit te voeren (Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Ten zesde gebruiken de organisatieleden die werkzaam zijn op de afdeling Stadsontwikkeling voor de ruimtelijke ordeningsprojecten **de standaard formele inspraakverordening** (Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Doordat de formele stappen die de organisatieleden voor de inspraak hanteren bij ruimtelijke ordeningsprojecten daarin al vastliggen (Overheid.nl, 2017b)[5], is het overbodig de inspraak bij deze projecten te evalueren. Ten zevende zou de gemeente de **focus niet op het evalueren van burgerparticipatie** moeten leggen, omdat burgerparticipatie *geen doel op zich* moet worden (Respondent 5, pers. communicatie, 2017;

[5] De gemeente Oosterhout moet inspraak verlenen bij de voorbereiding of herziening van ruimtelijke plannen, stads- of dorpsvernieuwing, de voorbereiding van het gemeentelijk milieubeleidsplan, de welzijnsvoorzieningen, verkeersplannen, groenplannen en bij integraal gemeentelijk gehandicaptenbeleid (Overheid.nl, 2017b).

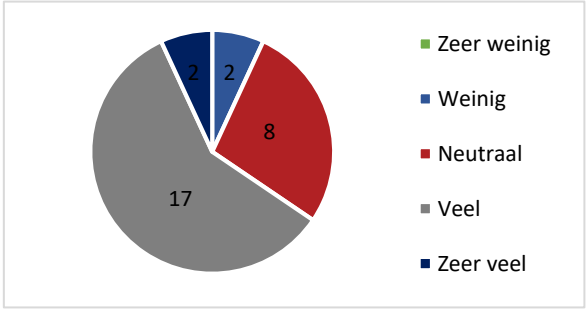
Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Burgerparticipatie is een *middel* om tot een doel te komen en het doel is het behalen van resultaten. De uitkomst is volgens deze geïnterviewden meestal belangrijker dan het proces. Ten achtste heeft evalueren niet veel toegevoegde waarde volgens een van de organisatieleden, omdat de **politiek al besloten heeft een bepaalde kant op te gaan** (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Ten slotte kan in een evaluatie naar voren komen dat de gemeente een bepaald burgerparticipatietraject beter had kunnen uitvoeren, maar dat het bestuur wel achter de uitkomst van het burgerparticipatietraject staat, waardoor het bestuur het **risico** loopt dat de **gewenste uitkomst ter discussie** komt te staan (Respondent 10, pers. communicatie, 2017).

Ook zijn in de survey vragen gesteld aan de respondenten over de motieven voor het uitvoeren van evaluaties. Figuur 7 en 8 geven de resultaten weer. In de survey komt naar voren dat de meeste respondenten het evalueren van burgerparticipatie als zinvol beschouwen. 13 respondenten (43.3%) zijn het helemaal eens met de stelling '*Het is zinvol burgerparticipatie te evalueren*', 13 respondenten (43.3%) zijn het eens met deze stelling en slechts 3 respondenten zijn neutraal over deze stelling. 1 respondent weet niet wat hij of zij van deze stelling vindt. Verder hebben 17 respondenten (56.7%) veel motivatie om burgerparticipatietrajecten te evalueren en 8 respondenten (26.7%) hebben daar niet veel, maar ook niet weinig motivatie voor. Verder hebben 2 respondenten (6.7%) zeer veel motivatie om burgerparticipatie te evalueren en 2 respondenten hebben daar (6.7%) juist weinig motivatie voor. 1 respondent weet niet of hij of zij motivatie heeft voor het evalueren van burgerparticipatie. De resultaten van de survey sluiten voor een groot deel aan op de resultaten die uit de interviews volgen. De meeste respondenten beschouwen het evalueren van burgerparticipatie als zinvol en hebben motivatie om burgerparticipatie te evalueren. Daarentegen is ongeveer een derde van de respondenten (33.4%) niet of nauwelijks gemotiveerd om burgerparticipatie te evalueren.

Figuur 7: Mate zinvol evaluatie burgerparticipatie naar categorie



Figuur 8: Mate motivatie evaluatie burgerparticipatie naar categorie



Verder blijkt uit de interviews dat een aantal organisatieleden van mening zijn dat het voor het bevorderen van het evalueren van burgerparticipatietrajecten belangrijk is **meer gemotiveerd** te

worden om burgerparticipatietrajecten te evalueren. De ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers dienen daartoe aan te geven dat het evalueren van een burgerparticipatietraject **prioriteit** heeft en dat de organisatieleden daarom daar apart aandacht aan zouden moeten besteden of dat het daarom een belangrijk onderdeel wordt van de uitvoering van burgerparticipatietrajecten (Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Het is daarbij belangrijk dat de ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgever de vraag stellen aan de organisatieleden hoe participanten van een burgerparticipatietraject het proces hebben ervaren (Respondent 1, pers. communicatie, 2017). Tot dusver stimuleren zij niet het evalueren van burgerparticipatietrajecten (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Terwijl als de ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgever het evalueren van het proces meer prioriteit geven, zij de organisatieleden motiveren burgerparticipatie te evalueren. Wel bepalen de organisatieleden voor een deel hun eigen opdracht en kunnen zij de ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgever adviseren, maar ook de organisatieleden stimuleren niet het evalueren van burgerparticipatietrajecten: '*Het is een beetje het kip-ei verhaal* (Respondent 4, pers. communicatie, 2017)'.

Verder is een oplossing voor met name de respondenten die vooral nadelen zien in het evalueren van burgerparticipatie, in de zin van het systematisch analyseren van burgerparticipatie, **meer bewustzijn** te **creëren in de voordelen** van het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout. Daarbij is het van belang onder alle college-, raads- en organisatieleden meer bewustzijn te creëren over de voordelen van het evalueren van burgerparticipatie, zodat iedereen binnen de gemeente Oosterhout meer gemotiveerd is om burgerparticipatie te evalueren.

Dimensie	**Stand van zaken**	**Diagnose (score)**	**Oplossing**
Motieven voor het uitvoeren van evaluaties	- Organisatie-, college- en raadsleden zien veel voordelen in het evalueren van burgerparticipatie - Ook kennen zij een aantal sterke nadelen toe aan het evalueren van burgerparticipatie	Neutraal (+-)	- Ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers dienen meer prioriteit te geven aan het evalueren van burgerparticipatie - Meer bewustwording creëren over de voordelen van het evalueren van burgerparticipatie

5.4 Evaluatieplan

De gemeente Oosterhout heeft **geen evaluatieplan**. Wel geeft de gemeente in *beleidsnota's* aan wat ze en welke doelstellingen ze daarbij over een bepaald termijn gaat evalueren (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Ook in de survey geven de meeste respondenten aan dat de gemeente geen beschikking heeft over een evaluatieplan (13.3%) of dat ze niet weten of de gemeente Oosterhout een evaluatieplan heeft (70.0%). 4 respondenten (13.3%) geven in de survey aan dat de gemeente Oosterhout wel beschikking heeft over een evaluatieplan. Daarmee duiden zij waarschijnlijk op de beleidsnota's waarin staat wat, wanneer en met welk doel de gemeente wil evalueren.

De geïnterviewden denken vanwege verschillende redenen dat een evaluatieplan **niet voldoende** is om het evalueren van burgerparticipatietrajecten binnen de gemeente Oosterhout te bevorderen. Een evaluatieplan is niet het geschikte hulpmiddel om het evalueren in het beleidsproces in te bedden (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Ten eerste is er de vrees dat niemand het evaluatieplan inkijkt doordat het in een *lade belandt* (Respondent 1, pers. communicatie, 2017). *Concrete handvaten* die het evalueren van burgerparticipatie gemakkelijk maken voor de organisatieleden zouden behulpzamer zijn (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Ten tweede is een plan niet nodig, het gaat er namelijk meer om dat de *mindset* van de mensen binnen de gemeente verandert: dat organisatieleden bij alles wat ze doen even terugkijken (Respondent 9, pers. communicatie, 2017). Evalueren zou de gemeente in het gehele beleidsproces moeten inbedden (Respondent 11, pers. communicatie, 2017).

Dimensie	Stand van zaken	Diagnose (score)	Oplossing
Evaluatieplan	- In beleidsnota's staat aangegeven wat wanneer te evalueren - Geen evaluatieplan	Afwezig (-)	X

5.5 Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden

Binnen de gemeente Oosterhout zijn geen organisatieleden aanwezig die burgerparticipatie evalueren in die zin dat ze het *systematisch analyseren*. Er zijn **geen organisatieleden** voor het evalueren van burgerparticipatie **aangewezen** (Respondent 9, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Uit de interviews met de meeste raads- en collegeleden blijkt dat zij **niet weten** wie zich bezighouden met het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout. In het *organogram* van de gemeente Oosterhout is ook geen aandacht besteed aan de evaluatieve functie binnen de organisatie (Gemeente Oosterhout, z.j.).

Organisatieleden evalueren **burgerparticipatie wel** in die zin dat ze het **intern** en **informeel** evalueren, zoals in paragraaf 5.2 staat omschreven.

Ook geeft 40% van de respondenten in de survey aan dat weinig (13.3%) of zeer weinig (26.7%) organisatieleden zich met het evalueren van burgerparticipatie bezighouden, naast de respondenten die aangeven niet te weten hoeveel organisatieleden zich met het evalueren van burgerparticipatie bezighouden (56.7%). Dit sluit aan op de bevindingen die volgen uit de analyse van interviews en de documenten dat er geen organisatieleden zijn aangewezen die zich specifiek bezighouden met het evalueren van burgerparticipatie. Slechts 1 respondent (3.3%) geeft in de survey aan dat veel organisatieleden zich met het evalueren van burgerparticipatie bezighouden.

Het **aanwijzen** van **organisatieleden** die zich bezighouden met het evalueren van burgerparticipatie, zou bevorderlijk zijn voor het evalueren van burgerparticipatie, doordat de aangewezen personen andere organisatieleden bij de les kunnen trekken: dat ze eerst even een evaluatie moeten doen voordat ze naar het volgende project stappen (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Een van de organisatieleden vindt het vanzelfsprekend dat als meer organisatieleden zich met het evalueren van burgerparticipatie bezighouden, dat de gemeente dan vaker burgerparticipatie evalueert: '*Vind ik eigenlijk een beetje een open deur* (Respondent 1, pers. communicatie, 2017)'. Een van de collegeleden denkt ook dat het aanwijzen van organisatieleden zou leiden tot meer structurele aandacht voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten (Respondent 2, pers. communicatie, 2017).

Niet iedereen denkt dat als meer organisatieleden zich met het evalueren van burgerparticipatie bezighouden, dat de gemeente Oosterhout dan vaker burgerparticipatietrajecten gaat evalueren. Het aanwezig zijn van organisatieleden die zich bezighouden met het evalueren van burgerparticipatie is namelijk **niet voldoende**, het gaat er vooral om dat het *belang van het evalueren van burgerparticipatietrajecten wordt uitgedragen* binnen de gemeente en dat de organisatieleden ook dit belang inzien (Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Daarnaast is het meer de *bewustwording* van de organisatieleden dat ze ook burgerparticipatietrajecten en andere aspecten van een project kunnen evalueren en daar lessen uit kunnen trekken voor de volgende keer (Respondent 9, pers. communicatie, 2017). Verder vindt een van de organisatieleden dat de gemeente slechts één iemand zou moeten aanwijzen voor het evalueren van burgerparticipatie. Die persoon zou de ervaring moeten ophalen bij die organisatieleden die een keer een burgerparticipatietraject hebben doorlopen (Respondent 3, pers. communicatie, 2017).

Daarnaast denken een aantal respondenten dat **niet** de **organisatieleden** die bij het burgerparticipatietraject **betrokken** zijn het burgerparticipatietraject zouden moeten evalueren. Niet de vakafdeling die het burgerparticipatietraject heeft uitgevoerd zou het evalueren van de

burgerparticipatietrajecten op zich moeten nemen, maar een **stafafdeling** zoals Bestuur, Control en Advies. Dit zou beter zijn omdat deze afdeling niet het burgerparticipatietraject heeft uitgevoerd en daardoor verder van het project af staat. Deze afdeling is niet belast met de ervaringen uit het uitgevoerde traject en zou daarom wellicht objectiever een evaluatie kunnen uitvoeren. Daarnaast zou het voor de participanten lastiger zijn om openlijk over zijn of haar ervaring met het burgerparticipatietraject te spreken als een organisatielid dat betrokken is bij het burgerparticipatietraject de evaluatie zou uitvoeren. Alhoewel de gemeente dan nog steeds zit met een *capaciteitsprobleem*, waardoor het lastig is de afdeling Bestuur, Control en Advies de evaluaties van de burgerparticipatietrajecten uit te laten voeren. (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017)

Als de gemeente Oosterhout nu een burgerparticipatietraject zou willen evalueren, dan zou ze een **extern bureau** moeten inschakelen (Respondent 2, pers. communicatie, 2017). De gemeente Oosterhout huurt echter geen externe bureaus in. Met uitzondering van de Rekenkamer West-Brabant, die een rapport voor de gemeente in 2012 had opgesteld waarin een aantal burgerparticipatietrajecten zijn geëvalueerd (Rekenkamer West-Brabant, 2012). Ook in de survey geven 7 respondenten (23.3%) aan dat de gemeente Oosterhout nooit externe bureaus inschakelt en 3 (10.0%) respondenten geven aan dat de gemeente dit zelden doet. Een groot deel van de respondenten (66.7%) geeft aan dat zij geen zicht hebben op de mate waarin de gemeente Oosterhout externe bureaus inschakelt om burgerparticipatie te evalueren.

Vanwege verschillende redenen schakelt de gemeente Oosterhout geen externe bureaus in voor het evalueren van burgerparticipatie. Ten eerste is het inhuren van een extern bureau *duur*, waardoor de gemeente Oosterhout geen externe bureaus inschakelt voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 7, pers. communicatie, 2017). Ten tweede zou het evalueren *onderdeel van het werk* van de organisatieleden moeten zijn, waardoor het niet nodig zou moeten zijn om een extern bureau in te schakelen (Respondent 10, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017). De organisatieleden zouden het evalueren van burgerparticipatie moeten *internaliseren* (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Als een externe partij burgerparticipatie gaat evalueren, dan zorgt dat er niet voor dat binnen de gemeente het evalueren van burgerparticipatie eigen wordt gemaakt. *Handvaten* of *formats* zouden wel kunnen helpen het evalueren van burgerparticipatie bij de organisatieleden te internaliseren. Ten derde zou de gemeente Oosterhout met de eigen mensen burgerparticipatie moeten evalueren, zodat de *kennis binnenshuis blijft* (Respondent 8, pers. communicatie, 2017; Respondent 7, pers. communicatie, 2017). Een extern bureau zou de gemeente wel inschakelen als een *frisse blik* nodig is (Respondent 8, pers. communicatie, 2017).

Dimensie	Stand van zaken	Diagnose (score)	Oplossing
Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden	- Geen organisatieleden die zijn aangewezen voor het evalueren van burgerparticipatie - Het evalueren van burgerparticipatie door externe bureaus is vrijwel uitgesloten	Afwezig (-)	- Nader bepalen wie de taak op zich neemt burgerparticipatie te evalueren

5.6 Financiële middelen en tijd

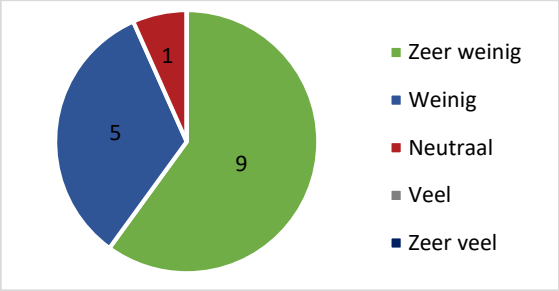
Uit de interviews komt naar voren komt dat het evalueren van burgerparticipatie **geen financiële prioriteit** heeft binnen de gemeente Oosterhout. Dit komt ook in de survey naar voren. 9 respondenten (30.0%) geven in de survey aan dat het evalueren van burgerparticipatie zeer weinig financiële prioriteit heeft en 5 respondenten (16.7%) geven aan dat het evalueren van burgerparticipatie weinig financiële prioriteit heeft. Slechts 1 respondent (3.3%) geeft aan dat het evalueren van burgerparticipatie niet weinig, maar ook niet veel financiële prioriteit heeft. De helft van de respondenten (50.0%) weet niet in hoeverre het evalueren van burgerparticipatie financiële prioriteit heeft.

Daarnaast houdt de gemeente bij de **toekenning van het budget** aan projecten wel rekening met het organiseren van burgerparticipatietrajecten, maar **niet** met het evalueren van deze burgerparticipatietrajecten (Respondent 2, pers. communicatie, 2017). Het is wel mogelijk hier meer financiële middelen voor beschikbaar te stellen bij de programmabegroting, dat is een keuze die de collegeleden kunnen maken, maar dat gaat dan wel ten koste van het budget van iets anders (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017). Als het evalueren van burgerparticipatie meer van belang wordt geacht binnen de gemeente, dan zouden er wel meer financiën beschikbaar voor worden gesteld (Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Een van de raadsleden is in ieder geval bereid meer financiën vrij te maken voor burgerparticipatie en ook voor de evaluatie daarvan. De gemeenteraad heeft immers budgetrecht, waar ze meer geld mee kunnen vrijmaken voor projecten (Respondent 7, pers. communicatie, 2017).

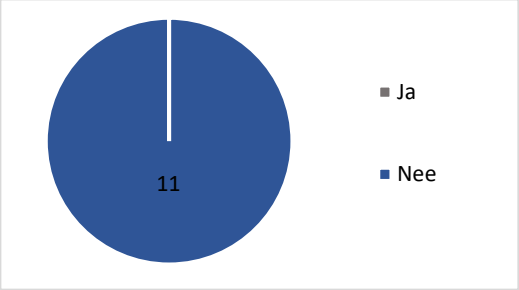
Ook dit komt naar voren in de survey. Aan de respondenten is de vraag gesteld of de gemeente Oosterhout rekening houdt met evaluaties bij de toekenning van het budget aan

burgerparticipatietrajecten. 11 respondenten (36.7%) geven aan dat de gemeente daar geen rekening mee houdt en 19 respondenten (63.3%) weten niet of de gemeente daar rekening mee houdt.

Figuur 9: Mate van financiële prioriteit naar categorie



Figuur 10: Reactie respondenten evaluaties toekenning budget naar categorie



De geïnterviewden geven verschillende redenen voor het gegeven dat het evalueren van burgerparticipatie geen financiële prioriteit heeft. Ten eerste ligt de financiële prioriteit bij de inhoud van de projecten, bij het boeken van resultaten (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 6, pers. communicatie, 2017). Ten tweede maakt de gemeente geen tijd vrij voor 'formele evaluaties' (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 8, pers. communicatie, 2017). Ten derde behoort het evalueren van burgerparticipatie niet tot de werkwijze van de organisatieleden (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Ten vierde heeft de gemeente beperkte budgetten doordat er een aantal jaren flink is bezuinigd (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 9, pers. communicatie, 2017).

Daarbij vragen een aantal geïnterviewden zich af of evaluaties überhaupt financiële consequenties moeten hebben, aangezien het evalueren van burgerparticipatietrajecten de verantwoordelijkheid is van de betrokken beleidsambtenaren: het hoort bij zijn of haar dagelijkse werk (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017). Het is geen kwestie van geld, maar een kwestie van tijd en het opnemen van het evalueren in het dagelijkse werk. De gemeente kan twee verschillende soorten financiën inzetten voor projecten: het projectbudget en de investeringsmiddelen (Gemeente Oosterhout, 2009a: 24). Het projectbudget is het budget dat beschikbaar is gesteld voor de organisatie van het project, onder andere bestaande uit de uren van de organisatieleden. De investeringsmiddelen zijn de middelen die de gemeente moet regelen voor de uitvoering van het project. De gemeente zou de uren die staan voor het evalueren van burgerparticipatie kunnen opnemen in het **projectbudget**, zodat organisatieleden meer geneigd zijn het evalueren van burgerparticipatie in hun dagelijkse werk op te nemen.

Bovendien verschillen de meningen over de stelling dat het toekennen van meer financiële prioriteit aan evaluaties van burgerparticipatietrajecten zou leiden tot een stijging in het aantal evaluaties. Een van de organisatieleden denkt dat het vooral gaat om *bewustwording*: dat evalueren iets goeds is om te doen (Respondent 9, pers. communicatie, 2017). Een ander organisatielid denkt wel dat geld een prikkel kan zijn om het evalueren van burgerparticipatie te bevorderen, maar dat het niet dé prikkel zou moeten zijn: de motivatie om dat te doen zou vanuit de organisatieleden zelf moeten komen (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Een van de raadsleden denkt juist dat meer financiële ruimte zou leiden tot meer evaluaties (Respondent 6, pers. communicatie, 2017).

Naast dat evaluaties van burgerparticipatietrajecten geen financiële prioriteit hebben, blijkt met name uit de interviews met de organisatie- en collegeleden, dat organisatieleden **beperkt de tijd** hebben om een gedegen evaluatie van een burgerparticipatietraject uit te voeren[6]:

> '*Het is de waan van de dag en we hebben een traject doorlopen en oké we zetten er een streep onder en hop door naar het volgende project, en de tijd en de rust en de ruimte om eens terug te kijken naar hoe dat proces is gegaan, is er niet*.' (Respondent 2, pers. communicatie, 2017)

De meeste organisatieleden zijn door tijdsdruk gewend om snel weer door naar het volgende project te gaan als het vorige project is afgesloten en nemen daardoor niet de tijd om te evalueren (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017):

> *'De verleiding is natuurlijk groter om onder tijdsdruk flink met de inhoud bezig te zijn, en er moet een voorstel naar het college of naar de raad of er moet aan de slag worden gegaan met de inhoud en de aannemer staat al te trappelen bij wijze van spreken of de ontwikkelaar, en dan wil je eigenlijk niet ook nog bezig zijn met dat proces, en evaluatie heeft toch altijd iets in zich van terug kijken en niet van vooruit kijken, en wij hebben altijd heel erg de neiging om vooruit te gaan.'* (Respondent 2, pers. communicatie, 2017)

De tijdsdruk heeft als gevolg dat de organisatieleden de **inhoud prioriteren** boven het evalueren van burgerparticipatie: '*Er gaat meer tijd in nieuw beleid maken, dan in het evalueren van oud beleid* (Respondent 4, pers. communicatie, 2017)'. Deze voorwaarde hangt samen met de voorwaarde 'motieven voor het uitvoeren van evaluaties'. Als immers collegeleden, raadsleden en organisatieleden niet gemotiveerd zijn om burgerparticipatie te evalueren, dan zullen zij hier ook niet

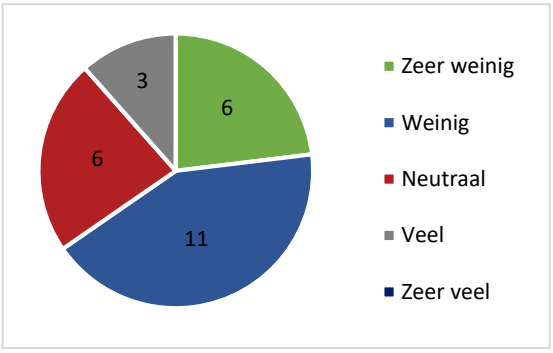
[6] Uit de interviews met de college- en raadsleden komt overigens naar voren dat zij wel de mogelijkheid hebben om tijd te maken voor het deelnemen aan een evaluatie van een burgerparticipatietraject.

meer tijd aan willen besteden. Door de tijdsdruk die organisatieleden ervaren besteden ze minder aandacht aan het proces dan ze zouden willen (Respondent 9, pers. communicatie, 2017).

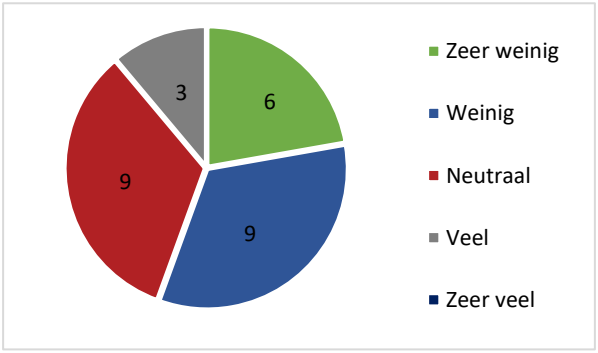
Ook in de survey komt duidelijk naar voren dat de meeste organisatieleden weinig of zeer weinig tijd hebben om burgerparticipatie te evalueren. 6 respondenten (20.0%) geven aan zeer weinig tijd te hebben voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten, 11 respondenten (36.7%) geven aan weinig tijd daar voor te hebben, 6 respondenten (20.0%) zijn hier neutraal over, zij hebben niet weinig, maar ook niet veel tijd daarvoor. Slechts 3 respondenten (10.0%) geven aan over veel tijd te beschikken voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten. 4 respondenten (13.3%) weten niet hoeveel tijd zij daarvoor hebben. In figuur 11 is duidelijk zichtbaar dat meer dan de helft van de respondenten zeer weinig of weinig tijd heeft voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten.

Daarbij blijkt uit de resultaten van de survey dat de meeste organisatieleden weinig of zeer weinig tijd hebben om te worden betrokken bij de evaluatie van een burgerparticipatietraject. 6 respondenten (20.0%) geven in de survey aan daar zeer weinig tijd voor te hebben, 9 respondenten (30.0%) geven aan daar weinig tijd voor te hebben en 9 respondenten (30.0%) hebben daar niet weinig, maar ook niet veel tijd voor. Slechts 3 respondenten (10.0%) geven aan daar veel tijd te voor te hebben. 3 respondenten (10.0%) weten niet over hoeveel tijd zij beschikken om te worden betrokken. In figuur 12 komt duidelijk naar voren dat de helft van de respondenten zeer weinig of weinig tijd heeft om betrokken te zijn bij de evaluatie van een burgerparticipatietraject.

Figuur 11: Mate van tijd uitvoering evaluatie naar categorie



Figuur 12: Mate van tijd betrokkenheid evaluatie naar categorie



Er zijn **meerdere oorzaken** voor het **tekort** aan **tijd** dat de organisatieleden hebben voor het evalueren van burgerparticipatie. Ten eerste wil de **gemeenteraad** dat er **vaart achter de plannen** wordt gezet, waardoor het college niet aanstuurt op het evalueren van burgerparticipatietrajecten en organisatieleden niet toekomen aan het evalueren van burgerparticipatietrajecten:

'*Als voorbeeld, afdeling verkeer is met het mobiliteitsplan aan de slag, de raad wil heel graag dat mobiliteitsplan zo snel mogelijk hebben. Dus ik zeg tegen de afdeling: mobiliteitsplan, alles daarop. En dan kan ik niet ook zeggen: maar wel even evalueren. Ja dat werkt dus niet*.' (Respondent 2, pers. communicatie, 2017)

Ten tweede stuurt het **college** de organisatie niet aan op het checken en het evalueren, maar op het maken van plannen, dingen doen en het **behalen van resultaten** (Respondent 6, pers. communicatie, 2017). Dit komt duidelijk naar voren in een van de uitspraken van de collegeleden: '*Als ik moet kiezen tussen doorwerken aan projecten of ga eens evalueren hoe de burgerparticipatie gedaan is, dan kies ik voor het doorwerken aan het project* (Respondent 2, pers. communicatie, 2017).' De focus ligt op de *core business*: de **inhoud** van de projecten. De organisatieleden '*halen de informatie op die ze op willen halen uit dat overleg en dan wordt er een streep onder gezet en door* (Respondent 2, pers. communicatie, 2017)'.

Ten derde is er in de vorige collegeperiode **veel bezuinigd** op het ambtenarenapparaat (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 7, pers. communicatie, 2017). Daardoor zijn er minder organisatieleden binnen de gemeente Oosterhout, terwijl het werk dat de organisatieleden moeten doen niet is afgenomen: steeds meer taken zijn van de Rijksoverheid naar de gemeente overgeheveld (Respondent 7, pers. communicatie, 2017). Dit leidt ertoe dat de afdelingen redelijk strak in hun tijdsplanning staan (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017).

Ten vierde heeft de gemeente een **minimaal aantal organisatieleden in dienst**, alles wat extra nodig is huurt de gemeente **extern** in. Echter kunnen externen deze benodigde capaciteit niet aanvullen. De gemeente Oosterhout heeft namelijk geen financiële middelen om de uitvoering van de evaluaties van burgerparticipatietrajecten uit te besteden aan externe bureaus (Respondent 2, pers. communicatie, 2017). Enerzijds omdat deze financiële middelen er niet zijn en anderzijds omdat de gemeente geen financiële middelen daar aan wil besteden, vanwege dezelfde redenen die genoemd zijn in paragraaf 5.5. Een *politiek-ideologisch component* ligt ten grondslag aan het feit dat de gemeente een minimaal aantal organisatieleden in dienst heeft (Respondent 2, pers. communicatie, 2017). De partijen aan de rechterkant van het politieke spectrum willen zo min mogelijk ambtenaren in dienst, terwijl de partijen aan de linkerkant van het politieke spectrum een sterke overheid willen, wat kan inhouden dat de gemeente meer ambtenaren in dienst zou moeten nemen (Respondent 2, pers. communicatie, 2017).

Als organisatieleden daarentegen **meer tijd en ruimte** zouden hebben voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten, dan zou dit **ten goede komen** aan het evalueren van

burgerparticipatietrajecten (Respondent 2, pers. communicatie, 2017; Respondent 10, pers. communicatie, 2017). Meer personeel zal de gemeente waarschijnlijk niet aannemen, dus dat is geen oplossing voor het creëren van meer tijd en ruimte (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Voor het volgende collegeperiode is wel het voornemen een *vierjarenplanning* te maken op basis van het nieuwe coalitieakkoord waardoor er de mogelijkheid ontstaat meer ruimte en tijd aan het evalueren van burgerparticipatietrajecten te besteden (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Dit zou een mogelijke oplossing zijn voor het tekort aan tijd dat organisatieleden hebben voor het evalueren van burgerparticipatie. In ieder geval zou het bevorderlijk zijn voor het evalueren van burgerparticipatie als het college, de gemeenteraad en de leidinggevenden binnen de organisatie **meer tijd en ruimte** zouden **creëren** voor het **evalueren van burgerparticipatie**.

Daarnaast is een andere oplossing voor het tekort aan tijd **minder ambitie** te hebben op de **inhoud** en dat de organisatie, het college en de gemeenteraad meer aansturen op het evalueren van burgerparticipatie. Door minder projecten uit te voeren, ontstaat er tijd en ruimte voor het evalueren van burgerparticipatie (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Dit kunnen ook burgerparticipatietrajecten zijn, immers kan de gemeente beter minder burgerparticipatietrajecten van goede kwaliteit uitvoeren, dan veel van slechte kwaliteit. Een planevaluatie kan dienen als hulpmiddel om te bepalen waar burgerparticipatie van waarde is.

Doordat de organisatieleden de meeste tijd aan de inhoud besteden, hebben een aantal organisatieleden behoefte aan een *instrument* dat het makkelijk maakt burgerparticipatie te evalueren, zodat het niet veel tijd kost (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017):

> *'We zijn heel erg geneigd om vanuit de inhoud te denken als vakspecialisten zeg maar, en dat procesdenken moet zo laag mogelijk gemaakt worden, dus daarom denk ik dat je gereedschapjes moet hebben die praktisch toepasbaar zijn*.' (Respondent 1, pers. communicatie, 2017)

Dimensie	**Stand van zaken**	**Diagnose (score)**	**Oplossing**
Financiële middelen en tijd	- Het evalueren van burgerparticipatie heeft geen financiële prioriteit - Bij de toekenning van het budget houdt de gemeente	Zeer afwezig (--)	- Het evalueren van burgerparticipatie opnemen in het projectbudget - Meer ruimte en tijd creëren voor het evalueren van

	geen rekening met het evalueren van burgerparticipatie - Organisatieleden hebben en maken vanwege meerdere oorzaken geen tijd voor het uitvoeren van evaluaties van burgerparticipatietrajecten		burgerparticipatie - Meer prioriteit geven aan het evalueren van burgerparticipatie - Het creëren van een instrument dat het evalueren van burgerparticipatie laagdrempelig maakt

5.7 Evaluatievaardigheden

De respondenten van het interview en de survey kunnen geen oordeel vellen over de evaluatievaardigheden van de organisatieleden, aangezien er **geen evaluatierapporten** aanwezig zijn binnen de gemeente Oosterhout **die betrekking hebben op burgerparticipatie**. De gemeente beschikt alleen over het evaluatierapport die in 2012 is vervaardigd door de Rekenkamer West-Brabant. Het rapport van de Rekenkamer gebruiken collegeleden wel in de raad, aangezien daar in staat dat het project 'De Warande' het voorbeeld is van hoe een burgerparticipatie uit te voeren (Respondent 8, pers. communicatie, 2017). Ook pakt een van de raadsleden regelmatig dit rapport terug (Respondent 6, pers. communicatie, 2017).

Dimensie	Stand van zaken	Diagnose (score)	Oplossing
Evaluatievaardigheden	- Geen evaluatierapporten aanwezig die betrekking hebben op burgerparticipatie op basis waarvan een oordeel kan worden geveld over de evaluatievaardigheden	X	X

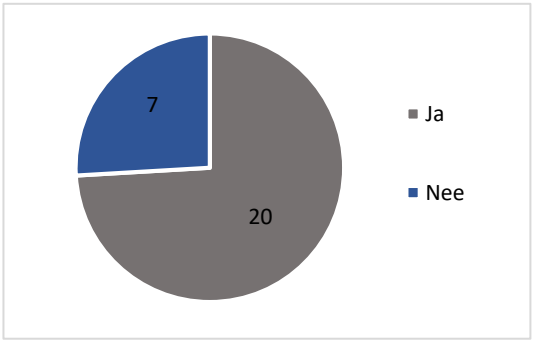
5.8 Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden

De organisatieleden hebben in verschillende mate kennis opgedaan over hoe een evaluatie uit te voeren tijdens hun genoten **opleiding**, in de **praktijk** of tijdens **andere activiteiten**. Alle organisatieleden hebben ofwel gestudeerd aan het hoger beroepsonderwijs, ofwel aan de universiteit. Uit de interviews blijkt dat onder de organisatieleden het sterk verschilt in hoeverre ze tijdens hun opleiding vakken hebben gehad over het uitvoeren van een evaluatie: sommige organisatieleden wel, sommige niet en sommige weten het niet meer. De meeste geïnterviewde organisatieleden hebben wel praktijkervaring in het uitvoeren van een evaluatie in de zin van het

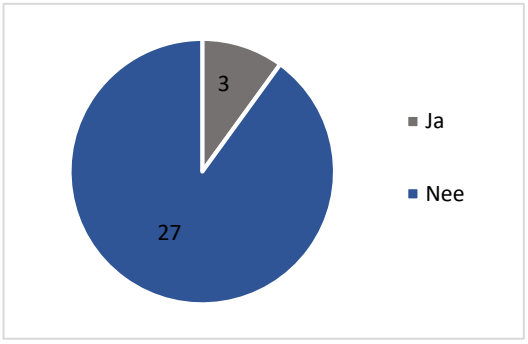
systematisch analyseren van een project, beleid of programma. Verder hebben sommige organisatieleden weleens deelgenomen aan een cursus of een training waarin evalueren kort aan bod kwam. (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 5, pers. communicatie, 2017; Respondent 9, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017)

Ook blijkt uit de resultaten van de survey dat de organisatieleden in verschillende mate kennis hebben opgedaan over het uitvoeren van een evaluatie tijdens hun genoten opleiding, in de praktijk of tijdens andere activiteiten. 20 van de respondenten (66.7%) heeft vakken gehad tijdens hun *opleiding* over hoe te evalueren. 7 respondenten (23.3%) hebben geen vakken gevolgd over hoe een evaluatie uit te voeren en 3 respondenten (10.0%) weten niet meer of ze daar vakken over hebben gevolgd. Daarnaast hebben verreweg de meeste respondenten (90%) geen *trainingen* gevolgd over hoe een evaluatie uit te voeren. Slechts 3 respondenten (10.0%) geven aan weleens hierover een training te hebben gevolgd. Verder hebben 10 respondenten (33.3%) weinig en 5 respondenten (16.7%) zeer weinig *praktijkervaring* in het uitvoeren van evaluaties. 7 respondenten (23.3%) hebben daar niet weinig, maar ook niet veel praktijkervaring in. Ook geven 7 respondenten (23.3%) aan veel praktijkervaring te hebben in het uitvoeren van evaluaties. Slechts 1 respondent (3.3%) geeft aan zeer veel praktijkervaring daarin te hebben. In figuur 15 is duidelijk te zien dat de helft van de respondenten zeer weinig of weinig praktijkervaring heeft in het uitvoeren van evaluaties.

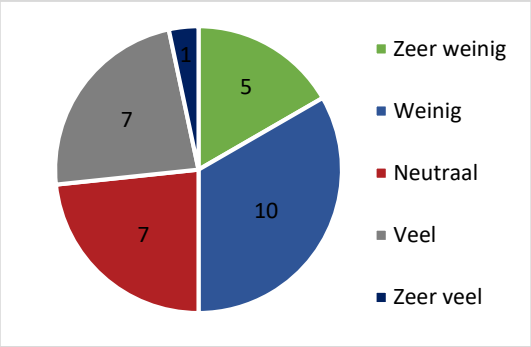
Figuur 13: Reactie respondenten vakken evaluatie opleiding naar categorie



Figuur 14: Reactie respondenten trainingen naar categorie



Figuur 15: Hoeveelheid praktijkervaring naar categorie



Ondanks de verschillen in de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden tussen de organisatieleden, denken niet veel geïnterviewden dat zijn of haar evaluatievaardigheden van invloed zijn op de mate waarin hij of zij evalueert. Slechts één van de geïnterviewden dat zijn of haar evaluatievaardigheden van invloed zijn op hoe hij of zij evalueert en hoe hij of zij adviseert over het evalueren aan anderen (Respondent 1, pers. communicatie, 2017). Wel zou een van de organisatieleden *meer kennis* over het onderwerp *burgerparticipatie* willen hebben om een goede gedegen evaluatie uit te voeren (Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Bepaalde *tools* die verduidelijken hoe burgerparticipatie te evalueren, zouden het evalueren van burgerparticipatie gemakkelijker maken (Respondent 4, pers. communicatie, 2017). Ook denkt een van de organisatieleden dat de evaluatievaardigheden van de organisatieleden wel invloed hebben op de mate waarin zij evalueren, maar dat dat niet doorslaggevend is (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Er is weinig tijd voor het evalueren van burgerparticipatie en het is geen 'issue' (Respondent 11, pers. communicatie, 2017):

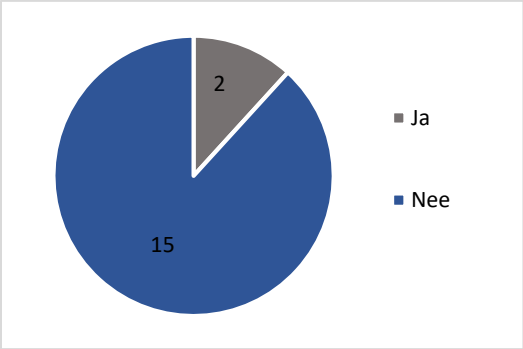
> '*Nou ik denk, omdat iedereen denkt van: als we het hebben gedaan, dan is het klaar. Die participatie is geregeld en die beleidsnota is klaar, dan ben ik klaar met dit onderdeel en ga ik gewoon naar het volgende, naar mijn volgende werk*.' (Respondent 11, pers. communicatie, 2017)

Bovendien organiseert de gemeente Oosterhout **weinig activiteiten** die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar organisatieleden. De gemeente organiseert wel regelmatig leerlabs over allerlei verschillende onderwerpen, maar een leerlab over evaluaties is nog niet eerder georganiseerd (Respondent 11, pers. communicatie, 2017). De gemeente zou voor organisatieleden die meer behendig zouden willen worden in het uitvoeren van evaluaties een leerlab kunnen organiseren en zo de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden van haar medewerkers kunnen bevorderen. Voor de beoordeling van de evaluatievaardigheden van de organisatieleden is ook geen

aandacht (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Ook daar zou de gemeente meer aandacht aan kunnen schenken ter bevordering van de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden van haar medewerkers. De gemeente heeft in het verleden wel een aantal keer trainingen en cursussen voor de projectmanagers georganiseerd over projectmatig werken7, waar ook aandacht is besteed aan het uitvoeren van een projectevaluatie (Respondent 9, pers. communicatie, 2017).

Ook blijkt uit de survey dat de gemeente Oosterhout vrijwel geen activiteiten organiseert die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar medewerkers. 15 respondenten (50.0%) geven aan dat de gemeente Oosterhout geen activiteiten organiseert die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar medewerkers. 2 respondenten (6.7%) geven aan dat de gemeente Oosterhout wel activiteiten organiseert die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar medewerkers. Het merendeel van de respondenten (56.7%) weet niet of de gemeente dergelijke activiteiten organiseert.

Figuur 16: Reactie respondenten organisatie activiteiten naar categorie



Dimensie	Stand van zaken	Diagnose (score)	Oplossing
Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden	- Organisatieleden hebben in verschillende mate kennis opgedaan over het uitvoeren van evaluaties tijdens hun opleiding of andere activiteiten	Neutraal (+-)	- Training organiseren voor organisatieleden die meer behendig zouden willen worden in het uitvoeren van evaluaties - Een hulpmiddel

[7] '*Projectmatig werken is een manier van werken die door de gehele organisatie op basis van een voorliggend vraagstuk kan c.q. moet worden toegepast teneinde het gewenste resultaat op een beheerste wijze, binnen de gestelde randvoorwaarden van tijd en beschikbare middelen (geld en capaciteit), te realiseren*.' (Gemeente Oosterhout, 2013b)

	- De helft van de organisatieleden heeft weinig of zeer weinig praktijkervaring in het uitvoeren van evaluaties - De gemeente Oosterhout organiseert weinig activiteiten gericht op de evaluatievaardigheden van haar medewerkers		ontwikkelen die het makkelijker maakt burgerparticipatie te evalueren - Aandacht schenken aan de beoordeling van de evaluatievaardigheden van de organisatieleden

5.9 Technologie

Binnen de gemeente zijn **geen handboeken of handleidingen** aanwezig met daarin verschillende methoden van dataverzameling zoals interviews, vragenlijsten of evaluatiemodellen **toegespitst op burgerparticipatie**. Wel **werken** organisatieleden binnen de gemeente Oosterhout **projectmatig**. Vast onderdeel van het projectmatig werken is het uitvoeren van een **projectevaluatie**. De meeste organisatieleden weten alleen niet precies hoe de projectevaluatie is opgenomen in het document over projectmatig werken, waardoor de indruk wordt gewekt dat ze vrijwel niet toekomen aan het uitvoeren van een projectevaluatie. (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 3, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers. communicatie, 2017; Respondent 9, pers. communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017)

Eveneens blijkt uit de survey dat er veel onduidelijkheid is over de aanwezigheid van handboeken of handleidingen met daarin verschillende methoden van dataverzameling zoals interviews of vragenlijsten binnen de gemeente. Het overgrote merendeel van de respondenten (66.7%) weet niet of de gemeente beschikking heeft over een handboek met daarin verschillende methoden van dataverzameling. Verder zijn er volgens 5 respondenten (16.7%) binnen de gemeente geen handboeken of handleidingen aanwezig met daarin verschillende methoden van dataverzameling, terwijl 5 andere respondenten (16.7%) aangeven dat deze wel aanwezig zijn binnen de gemeente.

Voor het uitvoeren van een projectevaluatie kunnen organisatieleden gebruikmaken van het *handboek over projectmatig werken*. Van dit handboek circuleren twee verschillende versies binnen de gemeente Oosterhout. In de eerste versie staat omschreven hoe een projectevaluatie uit te voeren (Gemeente Oosterhout, 2009a: 24-25). Over acht onderwerpen kunnen de organisatieleden vragen stellen: het resultaat, geld, de organisatie, tijd, communicatie en informatie, kwaliteit, risico's

en lessen. Alle vragen hebben betrekking op projecten. De projectevaluatie zou in samenspraak met de afdeling Bestuur, Control en Advies moeten worden uitgevoerd (Gemeente Oosterhout, 2009a: 14). Wat daar precies mee wordt bedoelt, wordt verder niet uitgelegd. In de tweede versie van het handboek projectmatig werken is de projectevaluatie wel opgenomen als paragraaf, maar ontbreekt de uitwerking (Gemeente Oosterhout, 2010: 26).

Ook kunnen de vragen die in het format van de projectevaluatie zijn geformuleerd worden gebruikt voor het evalueren van een burgerparticipatietraject. Een burgerparticipatietraject is onderdeel van een groter project, maar is zelf eigenlijk een *microproject*. Een microproject is een project dat één persoon kan uitvoeren, maar dat wel complex van aard is (Gemeente Oosterhout, 2009a: 6). Het handboek over projectmatig werken kunnen organisatieleden gebruiken ter ondersteuning van de uitvoering van het project. Het is bij een microproject niet nodig om het gehele handboek te gebruiken, organisatieleden kunnen zelf bepalen welke elementen van het handboek bruikbaar zijn (Gemeente Oosterhout, 2009a: 6). Het format is zeer bruikbaar voor burgerparticipatietrajecten, maar wel heel algemeen, waardoor het niet genoeg rekening houdt met specifiek burgerparticipatie. De vragen in het format zijn bijvoorbeeld alleen intern gericht, er zijn geen vragen opgenomen die organisatieleden aan participanten kunnen stellen.

Verder heeft de gemeente Oosterhout een *medewerker statistiek* in dienst die de organisatieleden kan helpen bij de uitvoering van een evaluatie van een burgerparticipatietraject. Daarnaast gebruikt een van de organisatieleden *Google* voor een voorbeeld van een vragenlijst als het handboek projectmatig werken niet toereikend genoeg is (Respondent 3, pers. communicatie, 2017). Ook is de gemeente bezig met *gegevensmanagement*, waar het uitwerken van datamodellen onderdeel van is (Respondent 11, pers. communicatie, 2017).

De meeste van de geïnterviewde organisatieleden denken dat een **instrument** het evalueren van burgerparticipatie zou bevorderen, in combinatie met het laten inzien van het belang van het evalueren van burgerparticipatietrajecten onder de mensen binnen de gemeente Oosterhout (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers, communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017). Er is behoefte aan een instrument dat ondersteuning biedt bij het evalueren van burgerparticipatie, omdat de organisatieleden niet goed weten hoe ze burgerparticipatie zouden moeten evalueren. Als de gemeente beschikking heeft over een instrument waarin staat weergegeven hoe burgerparticipatie te evalueren, dan zou dit daarbij het evalueren van burgerparticipatie makkelijker maken. Organisatieleden hoeven dan geen tijd te investeren in bijvoorbeeld het ontwikkelen van relevante vragen die ze aan de participanten willen stellen. De voorwaarde ‘technologie’ hangt vanwege deze tweede reden voor het ontwikkelen van een instrument samen met de voorwaarde ‘financiële middelen en tijd’. Het instrument zou de vorm

aan moeten nemen van een format met vragen die betrekking hebben op het proces en het resultaat van het burgerparticipatietraject. De vragen zouden organisatieleden bovendien moeten kunnen aanpassen aan het burgerparticipatietraject. (Respondent 1, pers. communicatie, 2017; Respondent 4, pers, communicatie, 2017; Respondent 11, pers. communicatie, 2017)

Dimensie	Stand van zaken	Diagnose (score)	Oplossing
Technologie	- Binnen de gemeente is geen handboek of handleiding aanwezig met daarin verschillende methoden van dataverzameling zoals interviews, vragenlijsten of evaluatiemodellen toegespitst op burgerparticipatie - Wel is een handboek aanwezig die betrekking heeft op projectmatig werken met daarin een format opgenomen van een projectevaluatie	Neutraal (+-)	- Het format van de projectevaluatie gebruiken voor het evalueren van burgerparticipatie - Een aanvullend instrument ontwikkelen waarin relevante vragen zijn opgenomen voor het evalueren van burgerparticipatie

5.10 Samenvatting

Eerst is in de analyse de *mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert* weergegeven en daarmee is de zesde deelvraag van dit onderzoek beantwoord. Uit de analyse blijkt dat de gemeente Oosterhout burgerparticipatie voornamelijk 'intern' en 'informeel' evalueert op het moment dat organisatieleden op basis van hun gevoel constateren dat een burgerparticipatietraject niet goed is verlopen. Daarna is de mate waarin de voorwaarden die zijn geschetst in het theoretisch kader aan- of afwezig zijn binnen de gemeente Oosterhout en de mate waarin de voorwaarden invloed hebben op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert besproken, waarmee de zevende deelvraag van dit onderzoek is beantwoord. De meeste voorwaarden blijken invloed te hebben op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Tabel 5 biedt een overzicht van de mate waarin de voorwaarden aanwezig zijn binnen de gemeente Oosterhout. De voorwaarde die de meeste invloed blijkt te hebben is de voorwaarde '*financiële middelen en tijd*', gevolgd door '*motieven voor het uitvoeren van evaluaties*', dan door '*technologie*', gevolgd door '*organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden*' en ten slotte door '*ontwikkeling van de evaluatievaardigheden*'. De voorwaarden '*evaluatieplan'* en '*evaluatievaardigheden'* hebben

geen invloed op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Ook zijn in dit hoofdstuk de interventies aan bod gekomen die op basis van de verklaringen de mate van evaluatie van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout kunnen bevorderen en daarmee is de achtste en laatste deelvraag van dit onderzoek beantwoord.

Tabel 5: Mate waarin de voorwaarden aanwezig zijn binnen de gemeente Oosterhout

Voorwaarde	**Score**
Motieven voor het uitvoeren van evaluaties	Neutraal (+-)
Evaluatieplan	Afwezig (-)
Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden	Afwezig (-)
Financiële middelen en tijd	Zeer afwezig (--)
Evaluatievaardigheden	X
Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden	Neutraal (+-)
Technologie	Neutraal (+-)

6. Conclusie

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk presenteert de conclusie van het onderzoek. Centraal in deze masterthesis staat de hoofdvraag: *''Met behulp van welke interventies kan de gemeente Oosterhout de frequentie van het evalueren van burgerparticipatie verhogen?''* Paragraaf 6.2 geeft antwoord op de centrale hoofdvraag en de deelvragen van dit onderzoek. In paragraaf 6.3 zijn de aanbevelingen voor de gemeente Oosterhout geformuleerd en in paragraaf 6.4 vindt de bespreking van de reflectie plaats.

6.2 Onderzoeksbevindingen

Maar weinig gemeenten evalueren op regelmatige basis burgerparticipatie (Peeters, 2012; Bos, 2014). Het is echter onduidelijk waarom gemeenten weinig aandacht besteden aan het evalueren van burgerparticipatie (Dinjens, 2010: 16; Peeters, 2012: 18-19). In dit onderzoek is daarom een eerste poging gedaan om een antwoord op en een oplossing voor dit vraagstuk te vinden. Uit een rapport van de Rekenkamer West-Brabant blijkt dat er ook binnen de gemeente Oosterhout weinig aandacht is voor het evalueren van burgerparticipatie (Rekenkamer West-Brabant, 2012). De vraag is hoe dit kan worden verklaard, om vervolgens aan de hand van het antwoord hierop interventies te ontwikkelen die het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout kunnen bevorderen.

Dit onderzoek verstaat onder burgerparticipatie: '*een manier van beleidsvoering waarbij het bestuur afhankelijk van beraadslaging en de situatie, burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de mogelijkheid biedt invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid*'. Deze definitie is ontleend aan de definitie die Prodemos hanteert in de *Monitor Burgerparticipatie* (Peeters, 2012). Daarbij is de definitie ontleend aan het participatieve democratiemodel waarbij burgers zowel direct als indirect invloed kunnen uitoefenen op beleid.

In totaal onderscheidt de participatieladder van Pröpper (2013) zeven verschillende participatievormen. Dit onderzoek duidt met burgerparticipatie de participatievormen 'adviseur eindspraak', 'adviseur beginspraak', 'medebeslisser' en 'samenwerkingspartner' aan. Op verschillende manieren kunnen gemeenten burgerparticipatie evalueren. Evalueren is het systematisch analyseren van publiek beleid, programma's en projecten (Pollitt, 1998: 121). Aan de hand van vooraf opgestelde criteria kan worden bepaald in welke mate publiek beleid, programma's en projecten werken zoals beoogd (Pollitt, 2008: 122). Gemeenten kunnen burgerparticipatie evalueren middels een planevaluatie, een procesevaluatie of een productevaluatie.

De gemeente Oosterhout organiseert een gevarieerd aanbod aan burgerparticipatietrajecten. Doordat het aanbod te omvangrijk is, zijn drie projecten beschreven waarbij burgers de mogelijkheid kregen invloed uit te oefenen op: de vaststelling van de cultuurnota, de vaststelling van reconstructie van de Hildebrandlaan en de uitvoering van het minimabeleid. In ieder beschreven burgerparticipatietraject is sprake van een andere participatievorm, respectievelijk de participant als 'adviseur beginspraak', 'adviseur eindspraak', 'medebeslisser' en 'samenwerkingspartner'. Slechts één van de besproken burgerparticipatietrajecten is in beperkte mate geëvalueerd.

De grootte van de evaluatiecapaciteit van een organisatie is bepalend voor de mate waarin een organisatie evalueert. Evaluatiecapaciteit zorgt er namelijk voor dat binnen een organisatie: '*quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices* (Stockdill et al., 2002: 8).' In dit onderzoek zijn de modellen van Nielsen et al. (2011), Bourgeois en Cousins (2013) en Preskill en Boyle (2008) toegelicht, die alle drie verschillende componenten toekennen aan de evaluatiecapaciteit. Op basis van een onderlinge vergelijking van de drie modellen zijn zeven voorwaarden vastgesteld die mogelijk een verklaring bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert.

De eerste voorwaarde betreft de mate waarin motieven vóór of tegen evaluaties aanwezig zijn: Hoe meer motieven vóór het uitvoeren van evaluaties aanwezig zijn en de motieven tegen het uitvoeren van evaluaties afwezig zijn onder de organisatieleden, hoe regelmatiger een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert. De tweede voorwaarde betreft de mate waarin een evaluatieplan aanwezig is: hoe gedetailleerder het evaluatieplan en hoe meer organisatieleden gebruik maken van het evaluatieplan, hoe frequenter een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert. De derde voorwaarde betreft de mate waarin organisatieleden die zich bezighouden met evaluaties aanwezig zijn: Hoe meer organisatieleden die zich met het uitvoeren van evaluaties binnen een organisatie aanwezig zijn, hoe vaker een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert. De vierde voorwaarde betreft de mate waarin financiële middelen en tijd beschikbaar zijn gesteld: Hoe meer financiële middelen en tijd een organisatie beschikbaar stelt voor het uitvoeren van evaluaties, hoe frequenter een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert. De vijfde voorwaarde betreft de mate waarin organisatieleden beschikken over evaluatievaardigheden: Hoe meer organisatieleden binnen een organisatie vaardig zijn in het uitvoeren van evaluaties, hoe regelmatiger een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert. De zesde voorwaarde betreft de mate waarin aandacht is voor de ontwikkeling van de evaluatievaardigheden: Hoe meer aandacht aan de evaluatievaardigheden van de organisatieleden is besteed, hoe frequenter een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert. De

laatste voorwaarde betreft de mate waarin technologie aanwezig is: Hoe meer technologie binnen een organisatie aanwezig is, hoe regelmatiger een organisatie evaluaties van kwaliteit uitvoert.

Om dit onderzoek ten uitvoer te brengen is van zowel een kwalitatieve, als een kwantitatieve onderzoeksbenadering gebruik gemaakt, in andere woorden van *mixed methods*. Meer specifiek hanteert dit onderzoek *convergent mixed methods*, wat inhoudt dat zowel kwantitatieve als kwalitatieve data apart zijn geanalyseerd en dat de resultaten van de analyses zijn vergeleken om te achterhalen of de resultaten elkaar bevestigen of ontkrachten. Om de benodigde data voor dit onderzoek te verzamelen zijn het interview, de kwalitatieve inhoudsanalyse en de survey toegepast.

In de analyse kwam naar voren dat de gemeente Oosterhout veel tijd besteedt aan het organiseren van burgerparticipatie. Verder blijkt dat de gemeente intern en informeel burgerparticipatie voornamelijk evalueert als organisatieleden op basis van hun gevoel constateren dat een burgerparticipatietraject niet goed is verlopen. Dit gevoel is daarentegen niet gebaseerd op een gefundeerde onderbouwing of een gedegen evaluatie. Ad hoc bespreken organisatieleden na afloop hoe een burgerparticipatietraject is verlopen en wat het heeft opgeleverd, maar de evaluatie leggen de organisatieleden niet vast in een rapport. Hooguit leggen de organisatieleden in een collegenota of een raadsnota vast welke stappen tijdens een burgerparticipatietraject zijn doorlopen, welke participatievorm is toegepast, welke doelgroep heeft geparticipeerd, wat de inbreng is van de participanten en wat het college met de inbreng van de participanten heeft gedaan in het uiteindelijke besluit.

Op basis van de onderzoeksresultaten kan gesteld worden dat de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert verklaard kan worden door vijf van de zeven voorwaarden die zijn geschetst in het theoretisch kader, namelijk de voorwaarden '*financiële middelen en tijd*', '*motieven voor het uitvoeren van evaluaties*', '*technologie*', '*organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden*' en *'ontwikkeling van de evaluatievaardigheden*'. Op basis van de verklaringen zijn meerdere passende interventies geformuleerd die de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert bevorderen. De voorwaarde die het meest van invloed is op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert wordt als eerste besproken, gevolgd door de voorwaarde die daarna het meest van invloed is enzovoort.

De voorwaarde die de meeste invloed heeft op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert blijkt de voorwaarde '*financiële middelen en tijd*' te zijn. De meeste respondenten geven in de interviews en de survey aan dat de organisatieleden een tekort aan tijd ervaren om een gedegen evaluatie van een burgerparticipatietraject uit te voeren. Door tijdsdruk zijn de meeste organisatieleden gewend om snel door te gaan naar het volgende project als het vorige project is afgesloten, waardoor ze niet de tijd nemen om te evalueren. Bovendien heeft het

evalueren van burgerparticipatie geen financiële prioriteit binnen de gemeente Oosterhout. Bij de toekenning van het budget aan projecten houdt de gemeente wel rekening met het organiseren van burgerparticipatie, maar niet met het evalueren van burgerparticipatie.

Meerdere oplossingen voor het tekort aan tijd dat de organisatieleden ervaren voor het evalueren van burgerparticipatie liggen voorhanden. De gemeente zou het evalueren van burgerparticipatie kunnen opnemen in het **projectbudget**, zodat vooraf uren toe worden gekend aan het evalueren van burgerparticipatie. Daarnaast zouden het college, de gemeenteraad en de organisatie **meer tijd en ruimte** kunnen **creëren** voor het **evalueren van burgerparticipatie**. Verder zouden het college, de gemeenteraad en de organisatie **meer prioriteit** kunnen geven aan het evalueren van burgerparticipatie. Daarbij is een hulpmiddel een **instrument te ontwikkelen** dat het evalueren van burgerparticipatie gemakkelijk maakt.

Ook de voorwaarde '*motieven voor het uitvoeren van evaluaties*' heeft invloed op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Uit de analyse blijkt dat de respondenten veel voordelen, maar ook veel nadelen zien in het evalueren van burgerparticipatie. Deze voorwaarde hangt ook samen met de voorwaarde 'financiële middelen en tijd'. Als immers collegeleden, raadsleden en organisatieleden niet gemotiveerd zijn om burgerparticipatie te evalueren, dan zullen zij hier ook niet meer tijd aan willen besteden. Het is daarom van belang **meer bewustwording te creëren over de voordelen** van het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout. De **ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers** zouden ook **meer prioriteit** kunnen geven aan het evalueren van burgerparticipatie.

Verder heeft de voorwaarde '*technologie*' invloed op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Een aantal respondenten geeft in de interviews aan behoefte te hebben aan een instrument dat ondersteuning biedt bij het evalueren van burgerparticipatie. Ten eerste, omdat ze niet goed weten hoe burgerparticipatie te evalueren. Ten tweede, omdat het ontwikkelen van vragen tijd kost en ze deze tijd niet hebben. Ook deze voorwaarde hangt vanwege de tweede reden samen met de voorwaarde 'financiële middelen en tijd'. Het ontwikkelen van **een instrument gericht op het evalueren van burgerparticipatie** zou ten goede komen aan het evalueren van burgerparticipatie. Binnen de gemeente zijn verder geen handboeken aanwezig met daarin verschillende methoden van dataverzameling zoals interviews, vragenlijsten of evaluatiemodellen toegespitst op burgerparticipatie. Wel circuleert binnen de gemeente een handboek over projectmatig werken waarin een format van een projectevaluatie is opgenomen. Echter wordt in de interviews en de survey de indruk gewekt dat de organisatieleden weinig gebruikmaken van het format, terwijl ze het **format van de projectevaluatie** ook kunnen gebruiken voor het evalueren van burgerparticipatie.

Ook de voorwaarde '*organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden*' heeft invloed op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Binnen de gemeente Oosterhout zijn geen organisatieleden aanwezig of aangewezen die burgerparticipatie evalueren in die zin dat ze het systematisch analyseren. Er zijn wel een aantal organisatieleden die soms 'intern' en 'informeel' burgerparticipatie evalueren. Het **aanwijzen** van **organisatieleden** die burgerparticipatie evalueren zou bevorderlijk zijn voor het evalueren van burgerparticipatie. Daarbij zou de gemeente moeten bepalen **wie** burgerparticipatie gaat evalueren. Dit is daarentegen niet voldoende, het is ook van belang dat binnen de gemeente meer prioriteit wordt gegeven aan het evalueren van burgerparticipatie. Daarnaast is het ook belangrijk dat organisatieleden zich er bewust van worden dat evalueren iets goeds is om te doen.

Daarbij heeft de voorwaarde '*ontwikkeling van de evaluatievaardigheden*' beperkte invloed op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Slechts één van de geïnterviewden denkt dat zijn of haar evaluatievaardigheden van invloed zijn op de mate waarin hij of zij evalueert, ook al blijkt uit de survey dat de helft van de respondenten zeer weinig of weinig praktijkervaring heeft in het uitvoeren van evaluaties. De gemeente heeft tot dusver weinig activiteiten georganiseerd die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar organisatieleden. Voor de organisatieleden die niet goed weten hoe een evaluatie uit te voeren zou de gemeente een **leerlab** of een andere **activiteit** kunnen organiseren die de evaluatievaardigheden van haar organisatieleden bevordert.

Ten slotte hebben de resterende voorwaarden '*evaluatieplan'* en '*evaluatievaardigheden'* geen invloed op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. De gemeente heeft geen evaluatieplan, maar de geïnterviewden denken niet dat een evaluatieplan het evalueren van burgerparticipatie zou bevorderen, omdat ze vrezen dat het in de lade belandt. Verder konden de evaluatievaardigheden van de organisatieleden die zich met burgerparticipatie bezighouden niet worden beoordeeld doordat er geen evaluatierapporten die betrekking hebben op burgerparticipatie binnen de gemeente aanwezig zijn, waardoor deze voorwaarde buiten beschouwing blijft.

6.3 Aanbevelingen

De doelstelling van dit onderzoek is '*aanknopingspunten te bieden ter bevordering van het evalueren van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout'*. Daartoe presenteert deze paragraaf de aanbevelingen die uit de resultaten van het onderzoek volgen.

Allereerst zou het goed zijn als de gemeente in gesprek gaat naar aanleiding van de resultaten dit onderzoek. Volgens sommige betrokkenen is het eigenlijk geen groot probleem dat de gemeente burgerparticipatie niet 'formeel' evalueert, zij vinden het prima dat de gemeente zo nu en

dan ‘informeel’ evalueert, terwijl andere betrokkenen daar juist veel meerwaarde in zien. De gemeente Oosterhout stelt op dit moment andere prioriteiten doordat er binnen de organisatie van de gemeente te weinig capaciteit is voor het evalueren van burgerparticipatie. Daardoor is het maar de vraag of de oplossingen die hier worden aangedragen überhaupt gaan werken en of dat de gemeente deze oplossingen zou moeten nastreven.

Als de gemeente besluit naar aanleiding van dit onderzoek meer aandacht te willen besteden aan het evalueren van burgerparticipatie, dan bieden de volgende acht aanbevelingen aanknopingspunten voor het bevorderen van het evalueren van burgerparticipatie.

Ten eerste zouden het college, de gemeenteraad en de organisatie **meer tijd en ruimte** kunnen **creëren** voor het evalueren van burgerparticipatie, bijvoorbeeld door in een *vierjarenplanning* rekening te houden met het evalueren van burgerparticipatie. Meer ruimte en tijd voor het evalueren van burgerparticipatie kan de gemeente ook bereiken door *minder burgerparticipatietrajecten te organiseren door kritisch te bestuderen waar burgerparticipatie echt van meerwaarde is*. Een planevaluatie is daar een geschikt hulpmiddel voor. Een project leent zich immers niet altijd voor burgerparticipatie. De gemeente kan beter minder burgerparticipatietrajecten van goede kwaliteit uitvoeren, dan veel van mindere of slechte kwaliteit.

Ten tweede zouden het college, de gemeenteraad en de organisatie **meer prioriteit** kunnen geven aan en **meer** kunnen **aansturen** op het evalueren van burgerparticipatie. De college- en de raadsleden leggen nu voornamelijk de focus op de inhoud van projecten en op het behalen van resultaten. Tot dusver stimuleren ze niet het evalueren van burgerparticipatie. Hetzelfde geldt voor de organisatieleden binnen de gemeente Oosterhout. Als de ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers het evalueren van burgerparticipatie meer prioriteit zouden geven, dan zijn de organisatieleden ook meer gemotiveerd om burgerparticipatie te evalueren. De mate waarin het evalueren van burgerparticipatie meer prioriteit zou moeten krijgen, welke trajecten wel en welke niet te evalueren bijvoorbeeld, is nader te bepalen door de gemeente Oosterhout.

Ten derde zou de gemeente het evalueren van burgerparticipatie kunnen opnemen in het **projectbudget**, zodat vooraf uren toe worden gekend aan het evalueren van burgerparticipatie. Daardoor zullen organisatieleden het evalueren van burgerparticipatie eerder opnemen in het dagelijkse werk.

Ten vierde zou de gemeente een **instrument** kunnen ontwikkelen dat het voor de organisatieleden gemakkelijk maakt burgerparticipatietrajecten te evalueren, waardoor het evalueren van burgerparticipatie minder tijd kost. Binnen de gemeente hebben organisatieleden behoefte aan een instrument dat ondersteuning biedt bij het evalueren van burgerparticipatie, omdat ze niet goed weten hoe burgerparticipatie te evalueren.

Ten vijfde is het van belang **meer bewustzijn** te **creëren in de voordelen** van het evalueren van burgerparticipatie onder de college-, raads- en organisatieleden binnen de gemeente Oosterhout, zodat zij meer gemotiveerd zijn om burgerparticipatie te evalueren. Dat zou helpen de *mindset* van de organisatieleden te veranderen, in die zin dat ze bij alles wat ze doen even terugkijken, zodat het evalueren in het gehele beleidsproces wordt ingebed.

Ten zesde kunnen organisatieleden het **format van de projectevaluatie** gebruiken voor het evalueren van burgerparticipatie. Een burgerparticipatietraject is wel onderdeel van een groter project, maar is zelf eigenlijk een *microproject*. Een microproject is een project dat één persoon kan uitvoeren, maar complex genoeg is dat de tijd geïnvesteerd in de voorbereiding meer dan de moeite waard is (Gemeente Oosterhout, 2009a: 6). Het format van de projectevaluatie is goed bruikbaar, maar wel algemeen en daardoor niet specifiek gericht op het evalueren van burgerparticipatie.

Ten zevende zou het **aanwijzen** van **organisatieleden** die burgerparticipatie evalueren bevorderlijk zijn voor het evalueren van burgerparticipatie. Daarbij zou de gemeente nader moeten bepalen **wie** burgerparticipatie gaat evalueren: de organisatieleden die bij het burgerparticipatietraject betrokken zijn of organisatieleden die er verder vanaf staan, zoals organisatieleden van de stafafdeling Bestuur, Control en Advies? Of de afdeling Bestuur, Control en Advies de taak opleggen dat zij andere organisatieleden er op attenderen dat ze eerst even een evaluatie moeten doen voordat ze naar het volgende project stappen?

Ten slotte zou de gemeente Oosterhout voor de organisatieleden die niet goed weten hoe een evaluatie uit te voeren een **leerlab** of een andere **activiteit** kunnen organiseren over hoe een gedegen evaluatie uit te voeren, zodat ze de evaluatievaardigheden van haar medewerkers bevordert.

6.4 Reflectie

Nu het onderzoek is afgerond volgt in deze paragraaf ten slotte de reflectie op het onderzoek, waarin de sterkere en zwakkere kanten van het onderzoek aan bod komen en hoe deze in de toekomst kunnen worden ondervangen.

De meeste beperkingen kwamen naar voren tijdens de kwantitatieve analyse. De eerste beperking is gerelateerd aan het lage aantal onderzoekseenheden. Het aantal respondenten dat in aanmerking kwam voor de survey was met 56 respondenten te laag voor het uitvoeren van een verklarende analyse. Daardoor is enkel de beschrijvende analyse gebruikt om de resultaten die in de kwalitatieve analyse naar voren komen te versterken. Daarbij bleek uit de beschrijvende analyse dat een zevental items veel missende waarden had, doordat respondenten niet goed het antwoord op de vraag wisten en daardoor ‘weet ik niet’ als antwoordcategorie kozen. Daardoor was het respons

op deze items nog lager dan de 35 respondenten die uiteindelijke de enquête hadden ingevuld. Dit probleem kan in de toekomst worden ondervangen door meerdere items per variabele op te nemen in de vragenlijst en sommige items uit de vragenlijst te verwijderen naar aanleiding van de kwalitatieve analyse.

Daarnaast is het mogelijk dat de resultaten van de survey zijn vertroebeld doordat de definitie van 'evalueren' verschillend kan worden geïnterpreteerd. In de interviews kwam naar voren dat binnen de gemeente Oosterhout evaluaties niet worden vastgelegd in een document, maar dat evaluaties soms mondeling binnen de organisatie plaatvinden. Daardoor kan het zijn dat sommige respondenten die de survey hebben ingevuld het evalueren van burgerparticipatie hebben geïnterpreteerd als het mondeling intern evalueren van burgerparticipatie, terwijl andere het hebben geïnterpreteerd als het systematisch analyseren van burgerparticipatie door het in een document vast te leggen. In de begeleidende mail van de survey is wel aangegeven dat onder 'evalueren' 'het systematisch analyseren van publiek beleid, programma's en projecten' wordt verstaan, maar dat betekent niet dat de respondenten op verschillende manieren de vragen hebben geïnterpreteerd. Een oplossing is in de vraag duidelijker aan te geven wat onder het evalueren van burgerparticipatie wordt verstaan en daarbij ook rekening te houden met het onderscheid tussen 'formeel' en 'informeel'.

Desalniettemin zijn de resultaten van het onderzoek zeer bruikbaar en relevant voor de gemeente Oosterhout en ook voor andere gemeenten. De resultaten van het onderzoek zijn waardevol voor de gemeente Oosterhout, omdat de resultaten die volgen uit de analyse aanknopingspunten bieden voor hoe de gemeente Oosterhout het evalueren van burgerparticipatie kan implementeren in de organisatie.

Ook zijn de resultaten van het onderzoek relevant voor andere gemeenten, omdat het conceptueel model en de methoden van dataverzameling die in dit onderzoek zijn ontwikkeld ook voor andere gemeenten kunnen worden gebruikt om de oorzaken voor het geringe evalueren van burgerparticipatie te achterhalen om het evalueren van burgerparticipatie te bevorderen. Buiten de voorwaarden die in het conceptueel model zijn ontwikkeld zijn geen andere voorwaarden aan bod gekomen die een verklaring bieden voor de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert.

De resultaten van het onderzoek bieden een aantal concrete handvaten voor eventueel vervolgonderzoek. De volgende suggesties zijn geformuleerd voor eventueel vervolgonderzoek:

- Nader onderzoek naar verschillen in de mate waarin gemeenten binnen Nederland burgerparticipatie evalueren en welke oorzaken hier aan ten grondslag liggen. Als blijkt dat

aan het geringe evalueren van burgerparticipatie een gemeenschappelijke oorzaak ligt kan een gemeenschappelijke oplossing voor de gemeenten worden gecreëerd. Ook kan het conceptueel model eventueel verder worden verfijnd doordat er een vergelijking tussen meerdere gemeenten plaatsvindt.

- Nader onderzoek naar de hoge werkdruk die medewerkers binnen gemeenten ervaren. De voornaamste oorzaak voor het gebrek aan evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout is het tekort aan tijd door een te hoge werkdruk. Het is bestuurlijk relevant te onderzoeken of deze hoge werkdruk ook binnen andere gemeenten zo hoog is en of dat ook een van de redenen is voor de mate waarin gemeente burgerparticipatie evalueren.
- Nader onderzoek naar de samenstelling van de survey die in dit onderzoek is gehanteerd voor het achterhalen van de oorzaken voor het al dan niet evalueren van burgerparticipatie door gemeenten, zodat deze wordt geoptimaliseerd.
- Nader onderzoek naar de definitie van ‘evalueren’ met daarbij aandacht voor het onderscheid tussen ‘formeel’ en ‘informeel evalueren’.
- Nader onderzoek naar de mate waarin gemeenten überhaupt aandacht schenken aan het uitvoeren van evaluaties. In dit onderzoek lag de focus op het evalueren van burgerparticipatie, niet op het evalueren van projecten, beleid en programma’s in het algemeen. In dit onderzoek wordt echter de indruk gewekt dat binnen de gemeente Oosterhout in het algemeen ook niet veel aandacht is voor evaluaties, wat eventueel aanleiding geeft voor vervolgonderzoek.

7. Bronnen

Arnstein, S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), 216-224.

Bleijenbergh, I. (2010). The method of difference. In A.J. Mills, G. Durepos & E. Wieve (Eds.) *Encyclopedia of case study research* (pp. 558-560). Londen: Sage.

Bleijenbergh, I. (2015). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Bos, D. (2014). *Monitor Burgerparticipatie 2013: Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Den Haag: ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat.

Bourgeois, I., & Cousins, J.B. (2008). Informing evaluation capacity building through profiling organizational capacity for evaluation: an empirical examination of four Canadian federal government organizations. *The Canadian Journal of Program Evaluation*. 23(3), 127-146.

Bourgeois, I., & Cousins, J.B. (2013). Understanding Dimensions of Organizational Evaluation Capacity. *Americal Journal of Evaluation*, 34(3), 299-319.

Bovens, M., 't Hart, P., & Kuipers, S. (2008). The politics of policy evaluation. In R.E. Goodin, M. Rein & M. Moran (Eds.) *The Oxford handbook of public policy* (pp. 320-335). Oxford: University Press.

Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford, Verenigd Koninkrijk: Oxford University Press.

Cousins, J.B., See, C.G., Elliott, C.J., Bourgeois, I. (2014). Framing the capacity to do and use evaluation. In J. B. Cousins & I. Bourgeois (Eds.), *Organizational capacity to do and use evaluation. New Directions for Evaluation*, 141, 7–23.

Creswell, J.W. (2013). *Qualitative inquiry & research design: choosing among five approaches*. Los Angeles: SAGE Publications.

Creswell, J.W. (2014). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed method approaches*. Los Angeles: SAGE Publications.

Dinjens, M. (2010). *Burgerparticipatie in de lokale politiek: Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Domingo, A. (2016). *Monitor Burgerparticipatie 2016: Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Den Haag: ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat.

Dye, T.R. (2008). *Understanding public policy* (12th edition). Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm: Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Lemma.

Edelenbos, J. & Klijn, E-H. (2005). Managing stakeholder involvement in decision making: a comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 417-446.

Edelenbos, J., & Monnikhof, R. (1998). Naar een hybride democratie? Spanningen tussen interactieve beleidsvorming en het vertegenwoordigende stelsel. In J. Edelenbos & R. Monnikhof (Eds.) *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie* (pp. 9-48). Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Gemeente Oosterhout. (2009a). *Handboek Projectmatig werken*.

Gemeente Oosterhout. (2009b). *Laat duizend bloemen bloeien: cultuurnota 2009-2012*.

Gemeente Oosterhout. (2010). *Uitwerking Handboek Projectmatig werken PMB*.

Gemeente Oosterhout. (2013a). *Besluit van de raad. Nummer: BI.0130005.*

Gemeente Oosterhout. (2013b). *Kadernota Bedrijfsvoering 2013-2014*.

Gemeente Oosterhout. (2014a). *Cultuurparticipatie en evenementen in Oosterhout.*

Gemeente Oosterhout. (2014b). *Jaarprogramma openbare ruimte 2015*.

Gemeente Oosterhout. (2014c). *Met Oosterhout, voor Oosterhout: Coalitieakkoord: 2014-2018*.

Gemeente Oosterhout. (2014d). *Rapportage minimabeleid Oosterhout 2014*.

Gemeente Oosterhout. (2015a). *Klanttevredenheidmonitor gemeentelijke dienstverlening*.

Gemeente Oosterhout. (2015b). *Nota voor het college: Hildebrandlaan, reconstructie.*

Gemeente Oosterhout. (2015c). *Rapportage minimabeleid Oosterhout 2015*.

Gemeente Oosterhout. (2016a). *Minimabeleid:2016 en verder*.

Gemeente Oosterhout. (2016b). *Van meedenken tot meedoen: Beleidskader voor Verbindend Bestuur in de gemeente Oosterhout*.

Gemeente Oosterhout. (2017a). *Factor C: wat kan ik ermee?*

Gemeente Oosterhout. (2017b). *Factor C: wat kan ik ermee? Deel 2.*

Gemeente Oosterhout. (z.j.). *Organogram*.

Gibbs, D., Napp, D., Jolly, D., Westover, B., & Uhl, G. (2002). Increasing evaluation capacity within community based HIV prevention programs. *Evaluation and Program Planning*, 25, 261-269.

Hinkle, D.E., Wiersma, W., & Jurs, S.G. (2003). *Applied statistics for the behavioral sciences*. Boston: Houghton Miffin.

Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying public policy: Policy cycles & policy subsystems*. Oxford, Verenigd Koninkrijk: Oxford University Press.

Jakobsen, M., & Jensen, R. (2015). Common Method Bias in Public Management Studies. *International Public Management Journal*, 18(1), 3-30.

Kiesraad. (2017, 21 maart). *Officiële uitslag Tweede Kamerverkiezing 15 maart 2017* . Geraadpleegd op 29-04-2017, op https://www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2017/03/20/officiele-uitslag-tweede-kamerverkiezing-15-maart-2017.

Kim, P.S. (2002). *Cultural change in government: Promoting a high-performance culture. A review of ten years of modernisation: The HRM perspective*. Human Resources Management (HRM) Working Party Meeting. Parijs: OECD. Geraadpleegd op 10-05-2017, op http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM(2002)11&docLanguage=En.

Koning, P. de, (2017, 8 februari). Totale ledenaantallen politieke partijen licht gestegen. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd op 29 april 2017, op https://www.nrc.nl/nieuws/2017/02/08/totale-ledenaantallen-politieke-partijen-licht-gestegen-a1545082.

Korsten, A.F.A. (1979). *Het spraakmakende bestuur: een studie naar effecten van participatie in relatie tot demokratiemodellen en sociale ongelijkheid*. Den Haag: VUGA-Boekerij.

Lenos, S., Sturm, P., Vis, R. (2006). *Burgerparticipatie in gemeenteland. Quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006 - 2010*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Lunsing, J.R. (2015). *De kloof: Effecten van transparant welstandstoezicht, buurtbudgetten en referenda op de door burgers waargenomen afstand tot het bestuur*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Lunsing, J.R. (2016). *Een 'stukje participatie' werkt niet*. Geraadpleegd op 22-03-2017 via: https://www.trouw.nl/home/een-stukje-participatie-werkt-niet~aecfa182/.

Mayne, J. (2010). Building an evaluative culture: the key to effective evaluation and results management. *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 24(2), 1-30.

Mills, A.J., Durepos, G. & Wieve, E. (2009). *Encyclopedia of case study research.* Londen: Sage.

Nielsen, S.B., Lemire, S. en Skov, M. (2011). Measuring Evaluation Capacity – Results and Implications of a Danish Study. *American Journal of Evaluation*, 32(3), 324-344.

NOS. (2017a). *Kiezers zijn helemaal klaar met beloften van politici.* Geraadpleegd op 29-04-2017, op *http*://nos.nl/artikel/2159760-kiezers-zijn-helemaal-klaar-met-beloften-van-politici.html.

Osborne, S.P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant approach. *American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.

Overheid.nl. (2017a). *Gemeentewet*. Geraadpleegd op 16-03-2017, via: http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2017-01-01#TiteldeelIII_HoofdstukIX_Artikel150.

Overheid.nl. (2017b). *Inspraakverordening Oosterhout 2006*. Geraadpleegd op 1-8-2017, via: http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Oosterhout/58076/58076_1.html.

Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. Los Angeles: Sage. Hst. 1, A history of evaluation in 28½ pages.

Peeters, B. (2012). *Burgerparticipatie in de lokale politiek Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Den Haag: ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat.

Pollitt, C. (2003). *The essential public manager*. Maidenhead, UK: Open University Press.

Preskill, H. en Boyle, S. (2008). A Multidisciplinary Model of Evaluation Capacity Building. *American Journal of Evaluation*, 29(4), 443-459.

Pröpper, I. (2013). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders* (3e druk). Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Raad voor het openbaar bestuur (Rob). (2004). *Burgers betrokken, betrokken burgers*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.

Raad voor het openbaar bestuur (Rob). (2010). *Vertrouwen op democratie*. Den Haag: Raad voor openbaar bestuur.

Rekenkamer West-Brabant. (2012). *Onderzoek burgerparticipatie gemeente Oosterhout*.

Rekenkamer West-Brabant. (2015). *Evaluatie cultuurnota gemeente Oosterhout: Eindrapportage*.

Remie, M. (2014, 20 maart). Opkomst hoger dan verwacht: 53,8 procent ging naar de stembus. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd op 29 april 2017, op https://www.nrc.nl/nieuws/2014/03/20/opkomst-hoger-dan-verwacht-53-procent-ging-naar-de-stembus-a1426396.

Scheepers, P., Tobi, H., Boeije, H. (2016). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam: Boom.

Stockdill, S. H., Baizerman, M., & Compton, D. W. (2002). Toward a definition of the evaluation capacity building process: A conversation with the evaluation capacity building literature. *New Directions for Evaluation*, 93, 7-26.

Swanborn, P.G. (2007). *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek* (2e druk). Amsterdam: Boom Onderwijs.

Swanborn, P.G. (2013). *Case studies: wat, wanneer en hoe?* Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Taylor-Ritzler, T., Suarez-Balcazar, Y., Garcia-Iriarte, E., Henry, D.B., & Balcazar, F.E. (2013). Understanding and Measuring Evaluation Capacity: A Model and Instrument Validation Study. *Americal Journal of Evaluation*, 34(2), 190-206.

Thiel, S. van, (2015). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.

Tonkens, E. H. (2008). *De bal bij de burger. Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Amsterdam: Vossiuspers Universiteit van Amsterdam.

Twist, M.J.W. van, Edelenbos, J., & Broek, M.G. van der, (1998). In dilemma's durven denken. *M&O, Tijdschrift voor Management en Organisatie*, 5, 7-23.

Vedung, E. (1997). *Public policy and program evaluation*. New Brunswick: Transaction publishers.

Veerman, G.J., & Klein Haarhuis, C.M. (2009). Negen aanwijzingen voor wetsevaluatief onderzoek. *Regelmaat,* 24(4), 215-229.

Veldheer, V., Jonker, J. J., Noije, L. van, Vrooman, C. (2012). *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cul-tureel Rapport 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Vennix, J. (2011). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Harlow, Verenigd Koninkrijk: Pearson.

Vocht, A. de, (2011). *Basishandboek SPSS 19: IBM SPSS statistics*. Utrecht, Nederland: Bijleveld Press.

Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wijdeven, T. van de, Graaf, L. de, & Hendriks, F. (2013). *Actief burgerschap: lijnen in de literatuur*. Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.

Bijlage I Interviewhandleiding

1. Introductie

- Momenteel ben ik bezig met mijn masterscriptie voor de master Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen.
- Het doel van mijn scriptie is het ontwikkelen van interventies ter bevordering van het evalueren van burgerparticipatie door de gemeente Oosterhout.
- Zo ga ik vragen stellen over het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout.
- Als u iets niets begrijpt of als u geen antwoord wil geven, dan kan u dat aangeven.
- Wilt u anoniem blijven?
- Het gesprek wordt opgenomen met een recorder, geeft u daarvoor toestemming?
- Het kan zijn dat ik u onderbreek, maar dat doe ik dan met het oog op de tijd.

2. Inhoudelijk deel

2.1 Algemeen

Iedereen

1. Vragen naar: Afdeling/Functie/Jaren in dienst/Leeftijd/(Geslacht)
2. Op wat voor manier bent u betrokken bij burgerparticipatie? (Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij het bestuur afhankelijk van beraadslaging en de situatie, burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de mogelijkheid biedt invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid.) (Vormen: burger als adviseur begin- en eindspraak, medebeslisser, samenwerkingspartner)
3. Hoeveel burgerparticipatietrajecten lopen er ongeveer in een jaar binnen de gemeente?
4. Hoe vaak evalueert de gemeente Oosterhout deze burgerparticipatietrajecten?
   Kunt u een schatting geven?
5. Bij welke burgerparticipatietrajecten bent u betrokken momenteel? Wat is uw rol daarbij?

Alleen organisatieleden (geen leden van de raad of van het college)

6. Evalueert u ook burgerparticipatie?

➔ Zo ja: Hier ga ik zo verder op in.

2.2 Doelen voor evaluaties

Iedereen

7. Ziet u voor- of nadelen in het evalueren van burgerparticipatie?

➔ Zo ja: Welke voor- of nadelen?

➔ Zo nee: Waarom niet?

8. Heeft de gemeente Oosterhout doelen of motieven voor het evalueren van burgerparticipatie? Wordt jouw standpunt gedeeld met andere organisatieleden?

➔ Zo ja: Met welk doel worden burgerparticipatietrajecten geëvalueerd ? Kunt u het wat meer toelichten?

➔ Zo nee: Waarom niet? Denkt u dat het ontbreken van doelstellingen voor het evalueren van burgerparticipatie invloed heeft op de mate waarin de gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert?

9. Worden evaluaties van burgerparticipatie gebruikt in het besluitvormingsproces? (Bijvoorbeeld besluiten die de raad neemt op basis van een evaluatie of besluiten die organisatieleden nemen op basis van een evaluatie)

➔ Zo ja: Op welke wijze?

➔ Zo nee: Weet u ook waarom niet? Denkt u dat het geringe gebruik van evaluaties in het besluitvormingsproces invloed heeft op de mate waarin de gemeente burgerparticipatie evalueert?

2.3 Evaluatieplan

Alleen organisatieleden

10. Heeft de gemeente Oosterhout een evaluatieplan?

➔ Zo ja: Wat heeft de gemeente hierin opgenomen? Denk aan:

- hoe, wanneer, door wie en in welke mate beleid, programma's of projecten zouden moeten worden geëvalueerd
- welke projecten de meeste prioriteit hebben te worden geëvalueerd;
- de doelstellingen voor het evalueren

➔ Zo nee: Denkt u dat een evaluatieplan het evalueren van burgerparticipatie zou bevorderen?

2.4 Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden

Iedereen

11. Zijn er organisatieleden binnen de gemeente Oosterhout die zich bezighouden met het evalueren van burgerparticipatie?

➔ Zo ja: Hoeveel organisatieleden? Weet u ook tot welke afdeling zij behoren?

➔ Zo nee: Waarom niet? Denkt u dat als de gemeente Oosterhout (meer) organisatieleden zou hebben die zich zouden bezighouden met het evalueren van burgerparticipatie dit bevorderlijk zou zijn voor het evalueren van burgerparticipatie?

12. Schakelt de gemeente externe bureaus in om burgerparticipatie te evalueren?

➔ Zo ja: Welk(e) extern bureau(s) schakelt de gemeente in? Hoe vaak schakelt de gemeente een extern bureau in? Waarom wordt er een extern bureau ingeschakeld?

➔ Zo nee: Zou het inschakelen van een extern bureau bevorderlijk zijn voor het evalueren van burgerparticipatie?

Organisatieleden die zich met evaluaties bezighouden

13. U zei dat u burgerparticipatie ook evalueert, ervaart u een bepaalde werkdruk op de werkvloer?

➔ Zo ja: Heeft deze werkdruk invloed op de mate waarin u evaluaties uitvoert? Kunt u dit toelichten?

14. Maakt u ook gebruik van adviseurs bij het evalueren van burgerparticipatie?

➔ Zo ja: Wie zijn deze adviseurs? Waar komen deze adviseurs vandaan?

➔ Zo nee: Waarom niet?

2.5 Financiële middelen en tijd

Iedereen

15. In hoeverre hebben evaluaties van burgerparticipatie financiële prioriteit binnen de gemeente?

➔ Zo ja: Kunt u dit toelichten?

➔ Zo nee: Waarom niet? Waar ligt dan de financiële prioriteit binnen de gemeente? Waarom ligt daar de financiële prioriteit?
Denkt u dat als de financiële prioriteit meer bij evaluaties zouden liggen, dat het aantal evaluaties van burgerparticipatie zou toenemen?
Is de gemeente bereid meer financiën te besteden aan het evalueren van burgerparticipatie?

16. Wordt er rekening gehouden met evaluaties bij de toekenning van het budget aan burgerparticipatietrajecten? Waarom wel/niet?

17. Bent u weleens betrokken geweest bij de evaluatie van burgerparticipatie? Waarom wel/niet?

18. Heeft u de tijd om te worden betrokken bij de evaluatie van een burgerparticipatietraject? Waarom wel/niet?

Alleen organisatieleden

19. Zou u voldoende tijd hebben om burgerparticipatie te evalueren? Waarom wel/niet?
20. Hebben organisatieleden binnen de gemeente Oosterhout voldoende tijd om burgerparticipatie te evalueren? Kunt u dit toelichten?
    Denkt u dat als organisatieleden meer tijd hiervoor zouden hebben, de gemeente Oosterhout burgerparticipatie meer zou evalueren?
    Denkt u ook dat organisatieleden in de toekomst hier meer tijd voor krijgen?

2.6 Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden

Alleen organisatieleden

21. Welke opleiding heeft u gevolgd? Kwamen in deze opleiding ook vakken over hoe te evalueren aan bod?
22. Heeft u trainingen gevolgd over het uitvoeren van evaluaties?

➔ Zo ja: Wat hielden deze training(en) in?

23. Heeft u praktijkervaring in het uitvoeren van evaluaties?

➔ Zo ja: Waar heeft u deze praktijkervaring opgedaan? Kunt u een voorbeeld geven?

24. Organiseert de gemeente activiteiten die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van de organisatieleden?

➔ Zo ja: Wat voor activiteiten?

25. Denkt u dat uw evaluatievaardigheden invloed hebben op de mate waarin u burgerparticipatie evalueert?

Voor organisatieleden die burgerparticipatie evalueren

26. Worden uw evaluatievaardigheden ook beoordeeld binnen de gemeente Oosterhout?

➔ Zo ja: Op welke wijze?

➔ Zo nee: Waarom niet?

2.7 Evaluatievaardigheden

Iedereen

27. Kunt u de evaluatierapporten van burgerparticipatietrajecten goed begrijpen? Kunt u dit toelichten?
28. Als er in een evaluatie aanbevelingen worden gedaan, zijn deze dan helder? Waarom wel/niet?

29. Vindt u de uitgevoerde evaluaties van burgerparticipatietrajecten bruikbaar? Waarom wel/niet?

Alleen organisatieleden die burgerparticipatie evalueren

30. Welke methoden van dataverzameling gebruikt u bij het evalueren van burgerparticipatie? Kunt u dit meer toelichten? Evalueert u naast intern, ook extern? Dus dat bijvoorbeeld ook aan burgers wordt gevraagd hoe zijn een burgerparticipatietraject hebben ervaren?

2.8 Technologie

Alleen organisatieleden

31. Zijn er binnen de gemeente handboeken of handleidingen aanwezig met daarin verschillende methoden van dataverzameling zoals interviews of vragenlijsten of evaluatiemodellen?

➔ Zo ja: Gebruikt u deze weleens? Waarom wel/niet?

➔ Zo nee: Waarom niet? Zou een handboek het evalueren van burgerparticipatie door de gemeente bevorderen?

3. Afsluiting

- Dankwoord
- Wilt u op de hoogte blijven van de resultaten van het onderzoek?

Bijlage II Overzicht respondenten interviews

Naam	Functie	Afdeling	Datum interview
Kitty van Laviere	Senior Communicatieadviseur	Bedrijfsvoering	19-06-2017
Mark Vissers	Wethouder SP	College B & W	19-06-2017
Sandor Meuwissen	Projectleider Sport, Cultuur en Subsidies	Samenleving & Stadsbeheer	19-06-2017
Jennifer de Wijk	Projectmanager	Stadsontwikkeling	20-06-2017
Rutger van den Assem	Beleidsadviseur Sociaal Domein	Informatie- en servicecentrum	20-06-2017
Anton van Opzeeland	Raadslid PvdA	Gemeenteraad	21-06-2017
Kees Driesse	Raadslid SP	Gemeenteraad	21-06-2017
Marian Witte	Wethouder Gemeentebelangen Oosterhout	College B & W	22-06-2017
Daniëlle Bosmans-van Goethem	Manager Stadsontwikkeling	Stadsontwikkeling	22-06-2017
Robin van der Helm	Wethouder VVD	College B & W	26-06-2017
Anoniem	-	-	05-07-2017

Bijlage III Overzicht documenten inhoudsanalyse

Gemeente Oosterhout. (2009a). *Handboek Projectmatig werken*.

Gemeente Oosterhout. (2010). *Uitwerking Handboek Projectmatig werken PMB*.

Gemeente Oosterhout. (2014a). *Cultuurparticipatie en evenementen in Oosterhout.*

Gemeente Oosterhout. (2014c). *Met Oosterhout, voor Oosterhout: Coalitieakkoord: 2014-2018*.

Gemeente Oosterhout. (2015a). *Klanttevredenheidmonitor gemeentelijke dienstverlening*.

Gemeente Oosterhout. (2015b). *Nota voor het college: Hildebrandlaan, reconstructie.*

Gemeente Oosterhout. (2016). *Van meedenken tot meedoen: Beleidskader voor Verbindend Bestuur in de gemeente Oosterhout*.

Gemeente Oosterhout. (2017a). *Factor C: wat kan ik ermee?*

Gemeente Oosterhout. (2017b). *Factor C: wat kan ik ermee? Deel 2.*

Gemeente Oosterhout. (z.j.a). *Organogram*.

Overheid.nl. (2017b). *Inspraakverordening Oosterhout 2006*. Geraadpleegd op 1-8-2017, via: http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Oosterhout/58076/58076_1.html.

Rekenkamer West-Brabant. (2012). *Onderzoek burgerparticipatie gemeente Oosterhout*.

Bijlage IV Brief Survey

Beste collega,

In het kader van mijn Masterthesis ben ik in opdracht van de Gemeente Oosterhout bezig met een onderzoek naar interventies die de mate waarin de Gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert bevorderen. Graag zou ik u willen vragen of u wilt meewerken aan mijn afstudeeronderzoek door een enquête in te vullen. De enquête bestaat uit een vragenlijst met 20 meerkeuzevragen. Het beantwoorden van de vragenlijst zal circa 5 minuten in beslag nemen.

De vragenlijst heeft betrekking op de mate waarin de Gemeente Oosterhout burgerparticipatie evalueert. Evalueren is het systematisch analyseren van publiek beleid, programma's en projecten. Door middel van een evaluatie kan aan de hand van vooraf opgestelde criteria worden bepaald in welke mate publiek beleid, programma's en projecten, in dit geval burgerparticipatietrajecten, werken zoals beoogd. In mijn onderzoek wordt burgerparticipatie gezien als een manier van beleidsvoering waarbij het bestuur afhankelijk van beraadslaging en de situatie, burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de mogelijkheid biedt invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid. In mijn onderzoek staan vier participatievormen centraal: de burger als adviseur begin- en eindspraak, de burger als medebeslisser en de burger als samenwerkingspartner. De burger als initiatiefnemer blijft in mijn onderzoek buiten beschouwing.

De gegevens van deze enquête worden zo zorgvuldig mogelijk verwerkt waarbij anonimiteit is verzekerd. Het onderzoek heeft geen commerciële doelstellingen en de verzamelde gegevens zullen niet voor acquisitie gebruikt worden. U kunt de enquête invullen tot woensdag 5 juli. Om de vragenlijst te starten dient u de onderstaande URL aan te klikken terwijl u de control (CTRL) toets ingedrukt houdt.

Start hier met de enquête:
http://fmru.az1.qualtrics.com/jfe/form/SV_0SQsjvvO3gO5XF3

Alvast ontzettend bedankt voor uw deelname!

Met vriendelijke groet,

Lotte van den Bosch

Masterstudent Bestuurskunde

Radboud Universiteit Nijmegen

Bijlage V Survey

Instructie

De enquête bestaat uit een vragenlijst met 20 merendeels gesloten vragen. Het verzoek is de gepresenteerde volgorde aan te houden en geen vragen over te slaan, als u geen passend antwoord ziet dan kunt u 'weet ik niet' als antwoord selecteren. Bij sommige vragen is een begrip toegelicht, deze toelichting staat tussen haakjes achter de vraag. De vragen hebben betrekking op het evalueren van burgerparticipatie binnen de gemeente Oosterhout.

Succes met het invullen van de enquête!

Algemeen

1. Hoe vaak evalueert de gemeente Oosterhout burgerparticipatie?

1. Nooit
2. Zelden
3. Soms
4. Vaak
5. Altijd
6. Weet ik niet

2. Bent u momenteel betrokken bij burgerparticipatietrajecten?

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

3. *Heeft u weleens een burgerparticipatietraject geëvalueerd?*

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

Motieven

4. In hoeverre bent u het eens met de stelling:

''Het is zinvol burgerparticipatie te evalueren.''

1. Helemaal niet mee eens
2. Niet mee eens

3. Neutraal
4. Mee eens
5. Helemaal mee eens
6. Weet ik niet

5. Hoeveel motivatie heeft u om burgerparticipatietrajecten te evalueren?

1. Zeer weinig motivatie
2. Weinig motivatie
3. Neutraal
4. Veel motivatie
5. Zeer veel motivatie
6. Weet ik niet

Evaluatieplan

6. Heeft de gemeente een evaluatieplan? (In een evaluatieplan staat meestal: hoe, wanneer, door wie en in welke mate beleid, programma's of projecten zouden moeten worden geëvalueerd. Een evaluatieplan geldt dus ook, maar niet alleen voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten.)

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

Medewerkers die zich met evaluaties bezighouden

7. Hoeveel medewerkers houden zich binnen de gemeente Oosterhout bezig met het evalueren van burgerparticipatie?

1. Zeer weinig medewerkers
2. Weinig medewerkers
3. Neutraal
4. Veel medewerkers
5. Zeer veel medewerkers
6. Weet ik niet

8. Hoe vaak schakelt de gemeente externe bureaus in om burgerparticipatie te evalueren?

1. Nooit
2. Zelden

3. Soms
4. Vaak
5. Altijd
6. Weet ik niet

Financiële middelen en tijd

9. In hoeverre hebben evaluaties van burgerparticipatie financiële prioriteit?

1. Zeer weinig financiële prioriteit
2. Weinig financiële prioriteit
3. Neutraal
4. Veel financiële prioriteit
5. Zeer veel financiële prioriteit
6. Weet ik niet

10. Houdt de gemeente rekening met evaluaties bij de toekenning van het budget aan burgerparticipatietrajecten?

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

11. Bent u weleens betrokken geweest bij de evaluatie van een burgerparticipatietraject?

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

12. Hoeveel tijd heeft u om te worden betrokken bij de evaluatie van een burgerparticipatietraject?

1. Zeer weinig tijd
2. Weinig tijd
3. Neutraal
4. Veel tijd
5. Zeer veel tijd
6. Weet ik niet

13. Hoeveel tijd heeft u voor het evalueren van burgerparticipatietrajecten?

1. Zeer weinig tijd
2. Weinig tijd
3. Neutraal
4. Veel tijd
5. Zeer veel tijd
6. Weet ik niet

Ontwikkeling van de evaluatievaardigheden

14. Kwamen u in uw opleiding vakken aan bod over hoe te evalueren? (Hiermee bedoel ik het evalueren van projecten, programma's of beleid in algemene zin, dus niet alleen het evalueren van burgerparticipatietrajecten.)

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

15. Heeft u trainingen gevolgd over het uitvoeren van evaluaties? (Hiermee bedoel ik het evalueren van projecten, programma's of beleid in algemene zin, dus niet alleen het evalueren van burgerparticipatietrajecten.)

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

16. Hoeveel praktijkervaring heeft u in het uitvoeren van evaluaties? (Hiermee bedoel ik het evalueren van projecten, programma's of beleid in algemene zin, dus niet alleen het evalueren van burgerparticipatietrajecten.)

1. Zeer weinig praktijkervaring
2. Weinig praktijkervaring
3. Neutraal
4. Veel praktijkervaring
5. Zeer veel praktijkervaring
6. Weet ik niet

17. Organiseert de gemeente activiteiten die bijdragen aan de evaluatievaardigheden van haar medewerkers? Denk bijvoorbeeld aan trainingen.

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

Technologie

18. Zijn er binnen de gemeente handboeken of handleidingen aanwezig waarin verschillende methoden van dataverzameling zijn opgenomen zoals interviews of vragenlijsten?

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

Overig

19. Bij welke afdeling bent u werkzaam?

1. Informatie- en servicecentrum
2. Bedrijfsvoering
3. Bestuur, Control en Advies
4. Regionale Servicediensten
5. Programma Dienstverlening
6. Samenleving en Stadsbeheer
7. Stadsontwikkeling
8. Anders, namelijk …

Afsluiting

20. Wilt u op de hoogte blijven van dit onderzoek?

1. Nee
2. Ja, vul uw emailadres in …