



Vleugellam of vogelvrij?

Internationaal vergelijkend onderzoek naar determinanten van de autonomie van verzelfstandigde toezichthouders.

Ingje van Roest | Masterscriptie Bestuurskunde | Augustus 2013



RDW



Vleuggellam of vogelvrij?

*Internationaal vergelijkend onderzoek naar
determinanten van de autonomie van
verzelfstandigde toezichthouders.*

Masterscriptie Bestuurskunde

Ingje van Roest (s4005546)

Begeleider: Drs. S.P Overman

Tweede lezer: Prof. dr. S. van Thiel

Master Bestuurskunde – specialisatie Organisatie en Management

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Augustus 2013

Voorwoord

Met deze masterscriptie sluit ik de opleiding Bestuurskunde en mijn tijd als student aan de Radboud Universiteit af. Na vier jaar waarin ik enorm veel te weten ben gekomen over beleid, bestuur, politiek, (publieke) organisaties en maatschappelijke problemen en beleidsoplossingen, wordt het tijd om daadwerkelijk te gaan afstuderen. Als student was ik ‘bang’ om de studiejaren te doorlopen zonder te achterhalen wat mij nu echt aanspreekt binnen het brede vakgebied van de bestuurskunde. Gelukkig bleek niets minder waar en heb ik ontdekt dat mijn interesse voornamelijk uitgaat naar thema’s die zich afspelen op de grensvlakken tussen de overheid, de markt en het maatschappelijk middenveld. Onderwerpen als het management van de semipublieke sector, maatschappelijke betrokkenheid, sociaal ondernemerschap en in de ‘hardere sfeer’, verantwoording en toezicht, spreken mij erg aan, mede vanuit de eigen overtuiging dat de synergie tussen de drie entiteiten, onmisbaar is voor een duurzame samenleving, eerlijke markt en een transparante en aanspreekbare overheid.

Vanuit interesse voor bovengenoemde thema’s schreef ik mij in voor het masterproject ‘Toezichthouders in internationaal perspectief’. Het schrijven van de scriptie heeft bergen en dalen gekend. De grootste uitdaging voor mij was het werken met de beschikbare data. Het vinden van data die goed aansluiten bij de onderzoeksconcepten, het omgaan met missende data en het controleren voor dwarsverbanden tussen de onderzoeksvariabelen, heeft veel tijd en moeite gekost. Het schrijven van deze scriptie heb ik als zeer leerzaam ervaren, met name doordat het internationaal vergelijkend onderzoek en de eigenaardigheden die dit met zich mee kan brengen tot voor kort relatief onbekend terrein waren voor mij.

De scriptie had echter niet tot stand kunnen komen zonder de hulp van anderen, die ik bij dezen graag wil bedanken. Allereerst gaat mijn dank uit naar mijn scriptiebegeleiders prof. dr. Sandra van Thiel en drs. Sjors Overman voor het beschikbaar stellen van data en voornamelijk voor de verhelderende begeleiding en praktische suggesties. Daarnaast wil ik ook mijn studiegenoten uit de projectgroep bedanken voor de ideeën die zij aanbrachten. Tot slot bedank ik mijn familie, vriendinnen en mijn vriend Eibertjan, voor hun steun en raad tijdens de afgelopen maanden.

Ingje van Roest,

Ede, augustus 2013

Samenvatting

Het thema toezicht is meer en meer in de belangstelling te komen staan van bestuurskundigen. Waar planning en uitvoering van overheidsbeleid binnen één instantie (de overheid) of tussen meerdere gelijksoortige instanties (overheden) de norm was, ligt de uitvoering van beleid tegenwoordig steeds vaker bij private of semipublieke partijen. Om beleidsprocessen in goede banen te leiden en maatschappelijk gewenste uitkomsten te realiseren, is het van belang dat overheden zich opwerpen als hoeder van het algemeen belang. Dit wordt gedaan door toezicht uit te oefenen in verschillende sectoren waar publieke waarden van belang zijn.

Niet zelden wordt dit toezicht uitgevoerd door een op afstand geplaatste toezichthouder, bijvoorbeeld in de vorm van een agentschap of een zelfstandig bestuursorgaan. Deze organisaties, zoals het ‘Agentschap Telecom’, het Oostenrijkse ‘Wettbewerbsbehörde’ (federale mededingingsautoriteit), ‘Energiamarkkinavirasto’ (de Finse autoriteit op de energiemarkt) en bijvoorbeeld het Ierse ‘Radiological Protection Institute’, zijn in groten getale aanwezig in diverse landen. Deze toezichthouders opereren op enige afstand van de overheid, alleen de autonomie die deze organisaties hebben op het gebied van het management, het organisationeel handelen en evaluatieverplichtingen loopt sterk uiteen. In deze thesis wordt onderzocht wat de verklaringen zijn voor de verschillende mate van autonomie. Aan de hand van de centrale vraag: “*Wat zijn de belangrijkste determinanten op landniveau van formele autonomie van toezichthouders?*”, wordt nagegaan of er landkenmerken zijn die de mate van autonomie kunnen verklaren. 464 Toezichthouders in 13 landen zijn onderzocht op basis van een secundaire data-analyse.

Uit de resultaten blijkt dat de **managementonafhankelijkheid** van toezichthouders, de autonomie op het gebied van vaststelling van de contracttermijn van de directeur en aanstelling van leden van het management, grotendeels wordt bepaald door politiek-bestuurlijke variabelen. Daarnaast speelt ook het vertrouwen in de ambtenarij een belangrijke rol in het voorspellen van de managementonafhankelijkheid. De twee sterkste bepalers voor de managementonafhankelijkheid zijn corporatisme (positief) en de lengte van de zittingsduur of ambtstermijn van een regering/president (positief).

De **organisationele- en beleidsautonomie**, de autonomie ten aanzien van keuzes op het gebied van de doelgroep, de beleidsmiddelen die worden ingezet en het precieze takenpakket, wordt eveneens voor een groot deel door de politiek-bestuurlijke variabelen bepaald — zoals het politieke systeem, het aantal regeringspartijen, de kans op herverkiezing, corporatisme en risicoaversie —. Echter de tevredenheid met de regering/president, het vertrouwen in de overheid en de kans op herverkiezing hebben alle drie een negatieve invloed. Daarnaast is de omvang van de publieke sector van positieve invloed op organisationele en beleidsautonomie. De twee kenmerken met de meeste invloed op organisationele- en beleidsautonomie zijn politieke stabiliteit (positief) en de zittingsduur of het ambtstermijn (positief).

De autonomie in de **toezichtrelatie**, die zich uit in een lage frequentie van resultaatevaluatie en beoordeling van de CEO door de regering of het parlement, wordt eveneens voor een groot deel bepaald door variabelen ten aanzien van de politiek-bestuurlijke cultuur en traditie (acht van de tien variabelen). Daarnaast blijkt het vertrouwen in de centrale overheid een licht positief effect te hebben op de autonomie in de toezichtrelatie. Hetzelfde geldt voor de omvang van de publieke sector. De twee sterkste determinanten voor de autonomie in de toezichtrelatie zijn politieke stabiliteit (positief effect) en politieke kamerverhoudingen (negatief effect).

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Samenvatting	2
1. Inleiding.....	5
1.1 Achtergrond en aanleiding onderzoek	5
1.2 Probleemstelling	8
1.3 Relevantie onderzoek	8
1.3.1 Maatschappelijke relevantie	8
1.3.2 Wetenschappelijke relevantie	9
1.4 Leeswijzer	10
2. Theoretisch kader.....	11
2.1 Definiëring van de centrale begrippen	11
2.1.1 Onafhankelijke toezichthouder	11
2.1.2 Formele autonomie	12
2.2 Determinanten van formele autonomie	12
2.2.1 Politieke onzekerheidsprobleem en betrouwbaarheidsprobleem	12
2.2.2 Variabelen politiek-bestuurlijke cultuur en traditie	13
2.2.4 Rechtstraditie	20
2.2.5. Contextfactoren	21
2.2.6 Controlefactoren	22
2.3 Hypothesen.....	23
3. Methoden.....	26
3.1 Verantwoording onderzoek.....	26
3.1.1. Onderzoekstype en –design	26
3.1.2 Methode van dataverzameling	26
3.1.3 Selectie van onderzoekseenheden	27
3.2 Operationalisatie	27
3.2.1 Operationalisatie variabelen binnen ‘Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie’	27
3.2.2 Operationalisatie variabelen binnen ‘Relatie burger – overheid en centraal gezag’	32
3.2.3 Operationalisatie variabele binnen ‘Rechtstraditie’	32
3.2.4 Operationalisatie variabelen binnen ‘Welvaartsregime’	33
3.2.5 Operationalisatie controlevariabelen	33
3.2.6 Operationalisatie afhankelijke variabele ‘formele autonomie’	33
3.3 Aanpak data-analyse.....	36
3.4 Betrouwbaarheid en validiteit	37
4. Resultaten.....	38
4.1 Beschrijvende statistiek	38
4.1.1 Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie	40
4.1.2 Relatie burger – publieke dienstverlener	44
4.1.3 Constitutionele rigiditeit	44
4.1.4 Welvaartsregime	45

4.1.5 Controlevariabelen	47
4.1.6 Formele autonomie	47
4.1.7 Correlatieanalyse	49
4.2 Toetsing	50
4.2.1 Toetsing van de hypothesen	50
4.2.2 Bespreking resultaten enkelvoudige analyses.....	68
4.2.3 Regressieanalyses.....	71
4.2.4. Bespreking resultaten regressieanalyses.....	76
5. Conclusie en aanbevelingen.....	77
5.1 Inleiding	77
5.2 Resultaatbespreking.....	77
5.3 Beantwoording centrale vraag	80
5.4 Discussie en aanbevelingen.....	81
6. Literatuurlijst	83
7. Bijlagen.....	87
Bijlage I: Operationalisatie corporatisme.....	87
Bijlage II: Overzicht herkomst data.....	88
Bijlage III: Betrouwbaarheidstoetsen deelfacetten autonomie	89
Bijlage IV: Correlatiematrix	91
Bijlage V: Tabel resultaten politiek systeem, electoraal systeem en formele zittingsduur regering/president	92

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding onderzoek

De aard en het functioneren van het openbaar bestuur is in vele landen enorm veranderd in de afgelopen grofweg vijftig jaar. Waar de overheid voorheen de voornaamste producent van publieke goederen en diensten was — dit type bestel wordt door Majone als de ‘positive state’ aangeduid (1997, p. 141) — is er tegenwoordig mede door de groei van overheidsproductie en privatiseringsoperaties, sprake van een toename aan dwarsverbanden tussen de overheid, marktpartijen en het maatschappelijk middenveld. Staten, markten en de samenleving zijn niet meer te beschouwen als strikt gescheiden entiteiten (Levi-Faur, 2005).

Veel landen hebben te maken gehad met groei van de publieke sector, het aandeel van de publieke sector ligt veelal tussen de veertig en vijftig procent van het BNP. Een belangrijke verklaring voor de groei van publieke sectoren geeft het ‘power resources model’ van Korpi (2009). Deze theorie gaat ervan uit dat subgroepen in samenlevingen beschikken over verschillende machtsmiddelen, die uiteenlopen in doeltreffend- en doelmatigheid. Zij die kapitaal bezitten en de controle over productiemiddelen hebben, beschikken over doeltreffende en doelmatige machtsmiddelen. Om tegenwicht te bieden, organiseren werknemers zich in vakbonden en politieke partijen om zo via andere arena’s, de economische machtsverhoudingen in hun voordeel om te buigen (Korpi, 2009). Dit feit heeft zijn institutionele neerslag gekregen in de expansie van verzorgingsstaten, met een meer gelijke verdeling van welvaart.

Ook de verdere ontwikkeling van het mensenrechtendiscours in de jaren zestig heeft bijgedragen aan de uitbreiding van publieke sectoren. Met name de tweede generatie mensenrechten, die in het teken stond van economische, sociale en culturele rechten, is beduidend anders van aard dan de eerste generatie mensenrechten — die draaide om waarborgen tegen overheidsbemoeienis (zie Wellman, 2000, p. 639) — en schept verschillende verantwoordelijkheden op gebieden als werknemersrecht, gezondheidszorg, educatie, wonen, sociale zekerheid etc. Bovengenoemde veranderingen in de aard van het openbaar bestuur hebben ertoe geleid dat het aantal beleidsterreinen waarop overheden actief zijn, zijn toegenomen en er meer aandacht is ontstaan voor toezicht, het centrale thema van deze thesis. Ook Wilson (1980) en Bardach en Kagan (1982) bevestigen deze constatering: “The next chapter in regulatory studies opened in the 1960s and 1970s, when the USA and other developed nations experienced a burst of new forms of consumer, civil rights, health and safety, and environmental regulation, and with these changes came renewed interest in regulation” (in Braithwaite, Coglianese & Levi-Faur, 2007, p. 1). Omdat overheden publieke waarden als betaalbaarheid, toegankelijkheid en gelijke behandeling moeten realiseren, maar tegelijkertijd te maken hebben met de vrijheidsgraden van private uitvoeringsorganisaties verandert de manier waarop overheden hun doelen nastreven. Dit impliceert dat overheden zich steeds meer naar een regisserende en toezichhoudende rol gaan voegen. Majone (1997) stelt dat staten waarin dit proces zich voordoet kunnen worden aangemerkt als ‘regulatory states’. Ook door andere wetenschappers wordt dit proces onderkend, zo duidt Levi-Faur de ontwikkeling aan met de term ‘regulatory capitalism’ (Levi-Faur, 2005). In de volgende twee paragrafen wordt nader ingegaan op de transitie van ‘positive’ naar ‘regulatory state’ die veel staten hebben doorgemaakt. Daaropvolgend wordt het belang van toezicht geïllustreerd aan de hand van spanningen die voortvloeien uit de verschillende logica’s waarbinnen overheden, verzelfstandigde toezichthouders en de onder toezicht staande organisaties kunnen opereren. In paragraaf 1.2 wordt de centrale vraag van het onderzoek geïntroduceerd en paragraaf 1.3 verwoordt de relevantie van dit onderzoek.

Klassieke bestuurskunde en de 'positive state'

Aan het begin van de opkomst van verzorgingsstaten traden veel overheden op als “planner, direct producer of goods and services, and employer of last resort” (Majone, 1997). In de jaren zeventig veranderde dit beeld en kwam onder publiekeuzetheoretici de notie van overheidsfalen op en stelde men verschillende faaltypen vast voor de publieke sector (Majone, 1997, p. 142). Daarnaast leverde de uitwerking van nationaliseringsbeleid stuitend bewijs wat betreft het falen van de ‘positive state’. In het ene na het andere land kwamen overheidsorganisaties onder vuur te liggen omdat ze hun “sociale en economische doelstellingen niet behaalden, te kampen hadden met verantwoordingstekorten en gemakkelijk in handen vielen van politici en vakbonden” (Majone, 1997, p. 142, vertaald IvR). Doordat de overheidsbedrijven en organisaties lang niet altijd efficiënt te werk gingen en er in de jaren tachtig wereldwijd crisis woedde die gepaard ging met hoge werkloosheidspercentages, gingen er steeds meer stemmen op voor een nieuw governance-model.

Moderne bestuurskunde en de 'regulatory state'

In de wetenschap en de praktijk ontstond steeds meer aandacht voor een andere managementfilosofie, het ‘New Public Management’, die de gebreken van de ‘positive state’ zou kunnen verhelpen. Dit governance-model, waarvan de invloed tegenwoordig nog diep doordringt in het publieke domein, behelsde privatisering van vele delen van de publieke sector, meer competitie in de gehele economie, nadruk op de vraagkant van publieke diensten en goederen en vergaande hervormingen van de verzorgingsstaat (Majone, 1997, p. 142, vertaald IvR). Onder het motto ‘Wat de overheid kan, kan de markt beter’, werden publieke sectoren wereldwijd hervormd en vond er een ‘wereldwijde trend richting privatisering’ plaats (Horn, 1995, p. 134). Eén van de implicaties van de omarming van het marktdenken in de publieke sector, is dat overheden steeds vaker te maken krijgen met private uitvoeringsorganisaties. Dit laatste is onder meer van invloed geweest op de toezichtsrelaties in het semipublieke domein (Glaeser & Shleifer, 2003).

Regie en toezicht

De ontwikkelingen die tot nu toe aan bod zijn gekomen hebben de rol van veel overheden doen verschuiven, wat tot gevolg heeft dat toezicht binnen overheidsbeleid een belangrijke rol is gaan spelen. De beoogde deregulering is volgens Levi-Faur (2005) een beperkt element geweest van overheidshervormingen en werd direct of op een enigszins langere termijn gevolgd door toename van regulering (p. 13). Vogel (1996) noemt dit de “deregulation revolution that wasn’t” (in Levi-Faur, 2005, p. 13). Waar planning en uitvoering binnen één instantie (de overheid) of tussen meerdere gelijksoortige instanties (overheden) de norm was, ligt de uitvoering van beleid tegenwoordig steeds vaker bij private of semipublieke partijen. Om beleidsprocessen in goede banen te leiden en maatschappelijk gewenste uitkomsten te realiseren, is het van belang dat overheden zich opwerpen als hoeder van het algemeen belang. De hybridisering van organisaties met een publieke taak, die vorm krijgt door de “vermenging van ideaaltypische culturen, coördinatiemechanismen en rationaliteiten of actiologica’s” (Brandsen, van de Donk en Putters, 2005, p. 750, vertaald IvR), vereist een goede balans tussen marktrationaliteit en de gerichtheid op het algemeen belang. Een verstoring van deze balans kan van grote maatschappelijke impact zijn, zoals zal blijken uit onderstaande voorbeelden.

Wanneer kartelvorming niet wordt tegen gegaan zijn burgers de dupe van te hoge prijzen voor publieke goederen en diensten, zoals gas, water of elektriciteit. Wanneer niemand toeziet op het investeringsbeleid van een spoorbedrijf, komen onderinvesteringen wellicht niet aan het licht terwijl de veiligheid van reizigers in het geding kan komen. Ook uitval van voorzieningen heeft grote maatschappelijke gevolgen, met name in de nutssectoren speelt dit een prominente rol. De uitval van elektriciteit, gas of drinkwatervoorzieningen beïnvloedt de winsten van het bedrijfsleven en is voor burgers tevens een grote ergernis.

De waarborging van publieke belangen speelt ook in de ‘zachtere’ domeinen een centrale rol. Zo staan in het onderwijs bijvoorbeeld, met name kwaliteitseisen centraal (Onderwijsraad, 2013). Het waarborgen van publieke waarden is een eerste verantwoordelijkheid van de overheid. Het uitoefenen van toezicht op verschillende beleidsvelden is een belangrijk middel om de waarborging van deze waarden te realiseren. Het uitoefenen van toezicht kan verschillende vormen aannemen. Zo kan een verantwoordelijk minister direct toezicht houden of hier een interne dienst of een agentschap voor oprichten. Een agentschap, een “intern verzelfstandigd in de uitvoering werkzaam dienstonderdeel van een ministerie dat een eigen sturingsmodel en financiële administratie heeft” (de Jager, 2012), kan een praktische uitweg zijn wanneer de taak te groot of te specialistisch is om effectief uitgevoerd te kunnen worden door de minister. Veel toezichthouders zijn echter op afstand geplaatst van de overheid, in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan, waarbij de hiërarchische ondergeschiktheid aan de minister verdwijnt. In de jaren 80 en 90 werden veel van deze verzelfstandigde toezichthouders opgericht of versterkt (Thatcher, 2005; Gilard, 2005b). Deze verzelfstandigde toezichthouders vormen het onderwerp van deze thesis. In de wetenschappelijke literatuur worden dit type instanties aangeduid met de term ‘independent regulatory agencies’ (Magetti, 2012; Gilardi, 2005; Thatcher 2002a, 2000b). Thatcher en Stone Sweet (2002, p. 2) beschrijven onafhankelijke toezichthouders als volgt: “IRA’s [independent regulatory agencies] are non-majoritarian institutions, namely governmental entities that (a) possess and exercise some grant of specialised public authority, separate from that of other institutions, but (b) are neither directly elected by the people, nor directly managed by elected officials”. Zoals blijkt uit de definitie van Thatcher en Stone Sweet beschikken verzelfstandigde toezichthouders over een bepaalde mate van publieke autoriteit en gespecialiseerde kennis die ze inzetten en uitoefenen in relatie tot de onder toezicht staande organisaties. De toezichthouders staan echter op afstand van de overheid en verschillen in de mate van autonomie die ze tot hun beschikking hebben in relatie tot de verantwoordelijke gezagsdrager op het betreffende beleidsterrein.

Probleemschets

Wetenschappelijk onderzoek naar de verspreiding van sociaal en economisch beleid en de daarbij behorende instituties wordt aanzienlijk uitgebreid (Meseguer, 2005, p. 67). Het beleid van overheden op het gebied van de opafstandplaatsing van toezichtsfuncties is niet altijd eenduidig, Levi-Faur (2005) geeft aan dat er tegenwoordig, na een periode waar uitbesteding aan niet-overheidspartijen centraal stond, een beleidskentering plaatsvindt. “Bringing the state back in as a regulator”, zoals Meseguer (2005, p. 68) het verwoordt, lijkt aan populariteit te winnen. Kortom, rond toezichtbeleid en rol die opafstandplaatsing daarin speelt, heerst nog de nodige onduidelijkheid en de inzichten die wetenschappelijk onderzoek kan bieden zijn van groot belang.

In de wetenschappelijke literatuur worden verschillende motieven genoemd die gezagsdragers kunnen bewegen tot het delegeren van toezichtstaken (Majone, 1997; Gilardi, 2005). Majone geeft bijvoorbeeld aan dat aan publiek beleid een groot nadeel kleeft, namelijk dat beleid kwetsbaar is omdat politici er niet altijd in slagen om een belofte of verplichting na te komen (1997). Publiek beleid schort het soms aan geloofwaardigheid en betrouwbaarheid, wat politici ertoe beweegt om beleid op afstand te plaatsen. De onder toezicht staande organisaties zijn gebaat bij beleidsstabiliteit, omdat men bij beleidsonzekerheden huiverig zal zijn om bijvoorbeeld grote investeringen te maken. Delegatie kan ook een pervers effect zijn van het politieke spel, zo geeft Gilardi aan dat politici delegatie kunnen inzetten om schuld en verantwoordelijkheid af te schuiven (2005a). De motieven die achter delegatie liggen, waarvan bovenstaande twee voorbeelden slechts een klein deel beslaan, zijn naar verwachting van invloed op de autonomie waarover een toezichthouder beschikt. Om meer inzicht te genereren in de verklarende factoren op landniveau voor de mate van autonomie van verzelfstandigde toezichthouders, worden verschillende theorieën uitgelicht die ingaan op de beweegredenen voor gezagsdragers om de autonomie van agentschappen te veranderen dan wel te vergroten.

Aan de hand van theorie worden verschillende variabelen vastgesteld die de autonomie van toezichthouders misschien kunnen verklaren. De variabelen geven informatie over politieke, institutionele en cultuur-historische kenmerken en tradities in dertien verschillende staten (België, Denemarken, Duitsland, Finland, Ierland, Italië, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Zweden en Zwitserland).

1.2 Probleemstelling

Dit onderzoek streeft naar een verklaring voor de mate van formele autonomie van toezichthouders en de motieven waarmee delegatie, in de vorm van het op afstand plaatsen van toezichthouders, wordt ingezet. Het op afstand stellen van toezichtsfuncties is naar verwachting een functionele keuze van politici en beleidsmakers. Tegelijkertijd kan delegatie op het op het eerste gezicht irrationeel lijken omdat de beleidsmaker, de ‘principaal’ om in theoretische termen te spreken, weet dat de belangen en voorkeuren van een verzelfstandigde organisatie, de ‘agent’, niet altijd stroken met zijn eigen belangen en voorkeuren (Thatcher & Stone Sweet, 2002, p. 4). Waarom beleidsmakers dan toch kiezen voor verzelfstandiging en waarom bepaalde toezichthouders over meer autonomie beschikken dan anderen, zijn vragen die in deze thesis centraal staan.

De zoektocht naar antwoorden op bovenstaande vragen zal geschieden middels een secundaire analyse van kwantitatieve data en zal een internationaal vergelijkend karakter hebben. De doelstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Doelstelling

Inzicht verkrijgen in de factoren op landniveau die van invloed zijn op de mate van formele autonomie van toezichthouders, teneinde vast te stellen wat de belangrijkste factoren zijn en in welke mate zij de formele autonomie van toezichthouders kunnen voorspellen danwel verklaren.

Uit de doelstelling volgt de volgende hoofdvraag:

Vraagstelling

Wat zijn de belangrijkste determinanten op landniveau van formele autonomie van toezichthouders?

1.3 Relevantie onderzoek

1.3.1 Maatschappelijke relevantie

Onderzoek naar het hoe en waarom van de organisatie van toezicht is van grote maatschappelijke relevantie. Effectief toezicht is een belangrijke randvoorwaarde voor het garanderen van goede beleidsuitvoering en fungeert bovendien als waakhond van het algemeen belang. De veranderingen in het publieke bestel die in deze inleiding zijn beschreven, zoals: de groei van publieke dienstverlening en de opkomst van meer private uitvoeringsorganisaties die op basis van output worden gefinancierd, versterken het belang van effectief toezicht vanwege de toename van betrokken actoren en de gevaren van perverse prikkels die de verstrengeling tussen publiek- en marktdenken met zich mee kunnen brengen. Omdat de onder toezicht staande organisaties worden gefinancierd vanuit publieke middelen is het van belang voor burgers dat het doen en laten van deze organisaties binnen bepaalde kaders, normen en richtlijnen van burgers omdat wanbestuur gevaren met zich mee kan brengen voor burgers.

Daarnaast dient effectief toezicht, met name in zaken zoals openbaar vervoer, gezondheidszorg, en voedselkwaliteit de zachte' publieke waarden zoals veiligheid. Waarden met betrekking tot de kwaliteit van de leefomgeving worden eveneens bevordert door toezichthouders. Omdat dit type waarden dikwijls lastiger te kwantificeren zijn dan 'harde' publieke waarden, delven eerstgenoemden nog weleens eens het onderspit in discussies over de prioritering van waarden en is speciale aandacht hiervoor vanuit toezichthouders onmisbaar (Steenhuisen, Dicke & de Bruijn, 2009).

Ook voor onder toezicht staande organisaties is goed toezicht onmisbaar, het toezicht op de juiste werking van markten —zoals bijvoorbeeld wordt uitgeoefend door de Nederlandse Mededingingsautoriteit—, zorgt ervoor dat marktpartijen een eerlijke kans krijgen om met de door hen aangeboden producten of diensten concurrentie aan te gaan op de markt. Bovendien hebben toezichthouders een belangrijke ondersteunende rol in relatie tot de onder toezichtstaanden, doordat ze hen middels kennis en informatie helpen om aan de geldende wetgeving te voldoen, dit wordt in de literatuur aangeduid met de term 'compliance assistance'.

1.3.2 Wetenschappelijke relevantie

Onderzoek naar de onafhankelijkheid van verzelfstandigde toezichthouders is wetenschappelijk relevant, gezien de grenzen van het kenobject van de bestuurskunde, het openbaar bestuur, de afgelopen decennia steeds verder zijn opgerekt (Van Thiel, 2010, p. 9). De vervagende grenzen tussen het publieke en private domein (Hague, 2001; Brandsen, van de Donk en Putters, 2005) maken dat het openbaar bestuur veel meer geworden is dan 'de overheid' (Bovens, 't Hart, Van Twist & Rosenthal, 2001, in Van Thiel, 2010, p. 9). Sinds begin jaren tachtig zijn steeds meer organisaties actief op de grensvlakken tussen de overheid, markt en het maatschappelijk middenveld. Het wordt steeds lastiger om staten, markten en de samenleving te beschouwen als strikt gescheiden entiteiten (Levi-Faur, 2005) en de overheid zal zich naar een meer regisserende en toezichthoudende rol gaan voegen. In de literatuur wordt dit fenomeen aangeduid met de term 'regulatory state' (Majone, 1997) of 'regulatory capitalism' (Levi-Faur, 2005).

Er lijkt er onder beleidsmakers een 'algemeen gebrek aan rechtvaardiging voor het gebruik van semi-overheidsinstellingen' te zijn (Van Thiel, 2004). In de wetenschap zijn echter wel enkele verklaringen voorhanden voor de instelling van verzelfstandigde overheidsorganisatie. Politici kunnen verzelfstandiging verkiezen vanwege de verwachte efficiëntie- en effectiviteitsverbetering of hopen beleid dichter bij de burger te brengen (Van Thiel, 2004). Daarnaast zijn er ook meer politiek-georiënteerde verklaringen. Zo wordt gesteld dat politici voor opstandplaatsing kiezen wanneer zij verwachten op korte termijn vervangen te worden door een regering met andere preferenties om zo hun beleid veilig te stellen (Gilardi, 2005; Wilks & Bartle, 2002). Ook wordt aangedragen dat politici de tijd en moeite die gepaard gaan met beleidsbeslissingen willen vermijden of de bijkomende verantwoordelijkheid voor de consequenties ervan willen ontlopen (Fiorina 1982, in Horn, 1995).

Voor beleidsmakers lijkt er een soort trade-off te bestaan tussen de benoemde voordelen van op afstand plaatsing en de nadelen die kunnen opspelen. Het belangrijkste nadeel dat voor de opdrachtgever aan verzelfstandiging kleeft is het gevaar dat een verzelfstandigde toezichthouder als het ware afdrijft van hetgeen de opdrachtgever, de overheid of een individuele minister, voor ogen heeft en te veel op eigen koers gaat varen. In het aansturen van verzelfstandigde overheidsorganisaties en verzelfstandigde toezichthouders is het voor beleidsmakers dan ook vaak de uitdaging om de discretionaire ruimte van toezichthouders zo in te richten dat de doelen van de overheid, zoals het realiseren van publieke waarden, worden behaald zonder de vrijheidsgraden van een toezichthouder te veel in te perken door bemoeizucht van 'bovenaf'.

In dit onderzoek wordt beoogd om meer duidelijkheid te verschaffen over dit ondoorzichtige proces, door middel van een internationale vergelijking, na te gaan of er determinanten van de formele autonomie van toezichthouders zijn te ontdekken.

Op deze wijze wordt geprobeerd om door het onderzoeken van de relaties tussen de overheden en op afstand geplaatste diensten of organisaties, meer inzicht te creëren in de wijze waarop het openbaar bestuur door overheden wordt vormgegeven.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk, wordt de theorie van het onderzoek behandeld. Naast de definiëring van de centrale onderzoeksbegrippen, worden mogelijke determinanten van formele autonomie onder de loep genomen. Op basis van deze informatie worden verschillende hypothesen opgesteld. Hoofdstuk 3 behandelt de methoden. Als eerste worden de keuzes met betrekking tot onder andere het onderzoekstype en design, selectie van de onderzoekseenheden en technieken van dataverzameling toegelicht en beargumenteerd. Daarnaast beslaat het methodenhoofdstuk de operationalisatie van de onderzoeksvariabelen. Tot slot behandelt hoofdstuk 3 mogelijke bedreigingen van de betrouwbaarheid en validiteit en wordt de aanpak voor het analysehoofdstuk toegelicht. Hoofdstuk 4 gaat in op de resultaten van het onderzoek en behandelt de beschrijvende statistiek en verschillende toetsen en uitkomsten die zijn gebruikt om de hypothesen te toetsen. Hoofdstuk 5 geeft de conclusies weer van het onderzoek en de belangrijkste aanbevelingen voor vervolgonderzoek die hieruit voortvloeien.

2. Theoretisch kader

Het theoretisch kader zal een overzicht geven van wat er in de wetenschappelijke literatuur bekend is over factoren die de mate van formele autonomie bij toezichthouders bepalen. De belangrijkste variabelen die hierin een rol spelen zullen worden toegelicht aan de hand van een aantal overkoepelende verklaringsmechanismen. Deze verklaringsmechanismen zullen als een soort kapstok functioneren voor de factoren die de mate van autonomie kunnen verklaren. Ook zal er worden nagegaan of er naast hetgeen de betreffende auteurs aandragen als relevante verklaringen en variabelen, nog theoretische aanvullingen gedaan kunnen worden om het model te verfijnen. Ten slotte zal op basis van deze theorie hypothesen worden geformuleerd met betrekking tot de veronderstelde causale mechanismen en zal aan het einde van het theoretisch kader een tabel worden opgenomen met alle variabelen die worden meegenomen in de analyse.

2.1 Definiëring van de centrale begrippen

2.1.1 Onafhankelijke toezichthouder

Voor een goed begrip van de zaken die in deze thesis aan de orde gaan komen, is het allereerst belangrijk om de centrale begrippen helder te definiëren. Omdat dit onderzoek wordt verricht vanuit internationaal vergelijkend perspectief, is een duidelijke definiëring en heldere operationalisatie van de begrippen van belang om het vergelijken van ongelijksoortige zaken tegen te gaan. De twee centrale begrippen, ‘onafhankelijke toezichthouder’ (Independent Regulatory Agency) en ‘formele autonomie’, vormen de basis voor wat er in deze thesis aan de orde gaat komen. In de inleiding is reeds een definiëring van onafhankelijke toezichthouders gegeven van Thatcher en Stone Sweet (2002). Onder onafhankelijke toezichthouders, worden organisaties verstaan die beschikken over bepaalde mate van (publieke) autoriteit en welke niet hiërarchisch ondergeschikt zijn aan politici (cf. Thatcher & Stone Sweet, 2002).

Omdat bovenstaande definitie niet helder weergeeft wat de toezichthoudende rol van deze organisaties precies inhoudt, wordt de toezichtscomponent nader toegelicht. In dit onderzoek wordt de toezicht gedefinieerd op de wijze van Hood, Rothstein en Baldwin (in Christensen & Lægreid, 2006). Het handelen van toezichthouders wordt door hen als volgt getypeerd: “a) goal formulation, rule-making, and standard setting; b) monitoring, information-gathering, scrutiny, inspection, audit, and evaluation; and c) enforcement, behaviour modification, and the application of rewards and sanctions” (Hood, Rothstein and Baldwin 2001, in Christensen & Lægreid, 2006). Deze typering zal leidend zijn in de selectie van de op afstand geplaatste organisaties die in dit onderzoek worden beschouwd als organisaties met een toezichthoudende functie.

Christensen en Lægreid (2006) geven aan dat onafhankelijke toezichthouders over autonomie kunnen beschikken op verschillende vlakken, zoals personeel, financiën en managementzaken. Maar de auteurs geven ook aan dat de toezichthouders nooit volledige onafhankelijk opereren omdat politici normaal gesproken de eindverantwoordelijkheid voor het (toezicht)beleid dragen, ook wel systeemverantwoordelijkheid genoemd. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op verschillende theoretische verklaringsmechanismen, samenhangende causale uitspraken, die de mate van autonomie verklaren. Tevens worden de variabelen die in het kader van deze verklaringen worden gebruikt toegelicht.

2.1.2 Formele autonomie

De formele autonomie, ookwel aangeduid als ‘de jure’ onafhankelijkheid’ staat in contrast tot ‘de facto’ of feitelijke onafhankelijkheid. Formele autonomie wordt de Hanretty en Koop (2012) omschreven als “de mate van onafhankelijkheid van de politiek die inherent is aan de juridische instrumenten die het agentschap vormgeven” (Hanretty & Koop, 2012, p. 199, vertaald, IvR). De onafhankelijkheid van verzelfstandigde toezichthouders kan vastgesteld worden op basis van twee dimensies, organische en functionele onafhankelijkheden. Onder organische onafhankelijkheid, wordt verstaan dat de benoemde managers in vergelijking tot ambtenaren meer zekerheden genieten in de context van benoemingsmethoden, ambtstermijnen en ontslagprocedures. Verzelfstandigde toezichthouders die een hoog onafhankelijkheidsniveau kennen worden gekenmerkt door een lange ambtstermijn, managementbenoemingen op basis van technische vaardigheden en ontslagmogelijkheden die slechts gelden bij officieel wangedrag dat niet gerelateerd is aan beleid (Thatcher, 2001, & Gilardi, 2001b, in Sobaci, Çetin & Nargelecekenler, 2008). Functionele onafhankelijkheid draait om meer werkprocesgerichte voorwaarden, zoals de regulatorische bevoegdheden van een agentschap.

Als leidraad voor het bepalen van formele autonomie wordt geput uit het werk van Gilardi (2002) en Elgie en McMenamin (2005). De auteurs onderscheiden verschillende clusters van variabelen op basis waarvan de formele autonomie van verzelfstandigde toezichthouders valt te kwantificeren. De gehanteerde clusters in dit onderzoek zijn: a) overheidsrol m.b.t. directeuren en directies, b) organisationele- en beleidsautonomie en c) toezichtrelatie/evaluatieverplichtingen. De clusters en de onderliggende variabelen hebben kenmerken van functionele en functionele onafhankelijkheden. Een overzicht van de precieze operationalisatie is te vinden in tabel 3.2 in het methodenhoofdstuk.

2.2 Determinanten van formele autonomie

In deze paragraaf worden verschillende verklaringen geïntroduceerd voor de formele autonomie van verzelfstandigde toezichthouders. Allereerst worden twee verschillende verklaringsmechanismen toegelicht, het ‘politieke onzekerheidsprobleem’ en het ‘betrouwbaarheidsprobleem’, deze zullen als een soort kapstok fungeren voor een deel van de onafhankelijke variabelen, om beter grip te krijgen op de rol die deze variabelen kunnen spelen met betrekking tot de autonomie van toezichthouders. Echter vanwege het probleem van multicausaliteit dat inherent is aan internationaal vergelijkend onderzoek, wordt in deze thesis niet gesuggereerd dat er betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden over de causale werking van de verklaringsmechanismes.

2.2.1 Politieke onzekerheidsprobleem en betrouwbaarheidsprobleem

Een (politieke) reden om toezicht op afstand te plaatsen, is het ‘politieke onzekerheidsprobleem’ (Gilardi, 2005). Dit probleem ontstaat wanneer een regering verwacht om op korte termijn te worden vervangen door een andere regering met andere preferenties, die de genomen beleidsbeslissingen wellicht kan gaan veranderen of terugdraaien (Gilardi, 2005; Wilks & Bartle, 2002). Door het verschaffen van bevoegdheden aan een onafhankelijke toezichthouder is de regering in staat om haar beleid veilig te stellen van opposenten door het buiten de politieke arena te plaatsen. Deze strategie wordt door Gilardi aangeduid met de term ‘insulation’ (2005a). Wanneer vervanging door een regering met andere preferenties niet in de lijn der verwachtingen ligt, zal (verdere) opafstandplaatsing van toezichtsbeleid naar verwachting minder snel plaatsvinden. De ‘kosten’ die opafstandplaatsing met zich mee brengen voor de gezagsdragers, namelijk beperking van de eigen beleidsvrijheid —Majone noemt dit het verlies van ‘politiek eigendomsrecht’ (2001, p. 58)—, wegen in het laatste geval niet op tegen de opbrengsten van opafstandplaatsing, het binden van anderen (de toezichthouder). Majone stipt eenzelfde probleem aan in meer algemene zin.

De discretionaire ruimte van regeringen tussen verkiezingen in, brengt volgens Majone (2001) het gevaar met zich van ‘time-inconsistencies’, het uiteenlopen van optimaal lange termijn beleid en optimaal korte termijn beleid. In de handelingsruimte van regeringen schuilt een prikkel om toe te geven op de lange termijn doelstellingen die voor het functioneren van de toezichtsector belangrijk zijn. Een kabinetscrisis, gezichtsverlies van een president of bijvoorbeeld aankomende verkiezingen kunnen ervoor zorgen dat gezagsdragers een korte termijn visie gaan hanteren die de lange termijn doelstellingen ondergeschikt maakt aan de eigen politieke agenda, die niet zelden gericht is op het opnieuw verkrijgen van politieke macht. Het valt te verwachten dat het toegeven op lange termijn commitments in de aanloop richting nieuwe verkiezingen sneller plaatsvindt dan wanneer er sprake is van een ‘gewone’ politieke situatie. Het betrouwbaarheidsprobleem komt dus neer op een situatie waarin politieke keuzes overschaduwd worden door opportuun gedrag, meestal ingegeven door electorale overwegingen. De politieke keuzes die in een dergelijk geval worden gemaakt, komen dan niet overeen met de belangen van toezichthouders bijvoorbeeld omdat het lastig is voor toezichthouders om te anticiperen op beleid dat een wisselend en of onvoorspelbaar karakter heeft. Een onvoorspelbaar karakter van beleid kan op verschillende manieren tot stand komen en kan afhangen van: de frequentie van machtswisselingen, de ideologische kloof tussen machtshebbers maar ook actuele politieke ontwikkelingen zoals aanstaande verkiezingen of (politieke) focusing-events, zoals een kabinetscrisis (Baumgartner & Jones, 1993, Cobb & Elder, 1983, Kingdon, 1995, in Birkland, 1998). Majone (2001) geeft tevens aan dat de uitvoering van toezichtsbeleid door het centraal gezag onvermijdelijk gepaard gaat met onzekerheden die niet per sé in het belang staan van de toezichtsector en de ondertoezichtstaande organisaties.

Wilks en Bartle (2002), verbinden het politieke onzekerheidsprobleem, zoals geformuleerd door Gilardi (2005a) en Majone (2002), met componenten uit de principaal-agent theorie door de prikkelende stelling te poneren dat wetgevers de “bewuste keuze maken om tegelijkertijd op voorhand het toekomstige gedragspatroon van toezichthouders te bepalen, alsmede het vermogen van toekomstige generaties wetgevers om verandering aan te brengen in dit gedrag te verkleinen” (Wilks & Bartle, 2002, p. 153, vertaald IvR). Druk vanuit het betrouwbaarheidsprobleem en het politieke onzekerheidsprobleem wordt volgens Gilardi (2005b) — in ieder geval in Europese landen — significant geassocieerd met de oprichting van onafhankelijke toezichthouders. Hiernaast plaatst Gilardi ook andere verklarende factoren die van doen hebben met beleidsconvergentie en beleidsdiffusie, maar omdat deze thesis inzoomt op landspecifieke factoren, zal hier niet verder op worden ingegaan.

2.2.2 Variabelen politiek-bestuurlijke cultuur en traditie

Nu het politieke onzekerheidsprobleem en het betrouwbaarheidsprobleem zijn toegelicht, is het van belang om de relevante variabelen met betrekking tot deze verklaringsmechanismen toe te lichten. Ook Verhoest, Roness, Verschuere, Rubecksen en MacCarthaigh (2010) benadrukken het belang van contextuele factoren in internationaal vergelijkend onderzoek naar verzelfstandigde toezichthouders. Verschillende factoren met betrekking tot de politiek-bestuurlijke cultuur van Noorwegen, Ierland en Vlaanderen legden zij naast het niveau en de patronen van autonomie en controle tussen principalen en toezichthouders om te onderzoeken wat de effecten zijn van de context waarbinnen de toezichtrelaties liggen. Ook Thatcher (2002b) geeft aan dat contextuele factoren, zoals staatstradities, beleidsleren en politiek leiderschap sterk van invloed zijn op het institutionele antwoord op druk. De druk die op gezagsdragers ligt kan bijvoorbeeld zijn ontstaan door commitmentproblemen of betrouwbaarheidsproblemen, zoals hierboven zijn beschreven.

Het betrouwbaarheidsprobleem ontstaat vanuit een reactie op de variatie in politieke voorkeuren over een bepaalde tijdsperiode. Wanneer voorkeuren sterk variëren over de tijd, kunnen beleidsmakers ervoor kiezen om toezichtbeleid op afstand te plaatsen om te voorkomen dat toezichthouders en de onder toezicht staande organisaties negatieve gevolgen ervaren van de instabiliteit van beleid.

Ter verduidelijking, het gaat hier om de variatie in de heersende politieke voorkeur over een gegeven tijdsbestek, niet om algemene variatie in politieke voorkeuren op een bepaald tijdstip.

Electoraal systeem

Een belangrijke variabele die informatie verschaft over de fluctuering in politieke voorkeur is het electoraal systeem van een land. Het maken van onderscheid tussen landen met een meerderheidssysteem, proportioneel systeem of een gemengd kiesmodel is van belang omdat de regeringspartij in een meerderheidssysteem ('winner takes it all') veel sterker zijn stempel op overheidsbeleid kan drukken dan de verschillende regeringspartijen in een consensusmodel (dat vaak gepaard gaat met proportionele meerderheidssystemen) omdat zij, om tot een stabiele formatie te komen, een proces van geven en nemen moeten doorlopen. De werking van een coalitieregering wordt door De Winter, Timmermans en Dumont (2000) als volgt beschreven: "Numerous partners negotiate detailed agreements during the formation of a new government. The government agreement lays out the policy priorities which the government parties intend to carry out during the term, making coalition agreements important documents both for policy-making and government stability" (De Winter, Timmermans & Dumont, 2000, in Walgrave, Varone & Dumont, 2006, p.1024). Omdat, in een meerderheidssysteem de beleidsveranderingen die worden ingevoerd door een volgende machthebber verder af kunnen staan van de status quo, treed het effect van 'insulation' naar verwachting sneller op in landen met een meerderheidssysteem dan in landen met een consensusmodel of een gemengd kiesmodel. Op basis van deze theorie is de volgende hypothese opgesteld:

Hypothese 1: Toezichhouders in landen met een electoraal meerderheidssysteem zullen meer formele autonomie genieten dan toezichhouders in landen met andere electorale systemen.

Politiek systeem

Ook het politiek systeem van een land kan de variatie in politieke voorkeuren over een bepaalde tijdsperiode beïnvloeden. In dit onderzoek wordt onderscheidt gemaakt tussen presidentieel, semi-presidentieel en parlementaire democratieën. Naar verwachting zorgt de machtsverspreiding binnen parlementaire democratieën voor minder fluctuatie in politieke voorkeuren dan is (semi-)presidentieel systemen waarin minder politieke onderhandelingen nodig zijn.

Aantal regeringspartijen

In het verlengde van het bovenstaande wordt van de verschillende landen in kaart gebracht wat het aantal regeringspartijen is waarmee zij te maken hebben. Een gemiddeld groter aantal regeringspartijen zal naar verwachting meer stabiliteit in overheidsbeleid tot gevolg hebben omdat extreme voorkeuren worden afgezwakt door de noodzaak tot samenwerking.

De consensus die dit met zich mee brengt, maakt de ideologische verschillen met een volgende coalitie waarschijnlijk kleiner omdat de extremen worden weggevaagd. Dit kan betekenen dat het 'insulation-effect' niet optreedt omdat de dreiging van nieuwe machthebbers met andere voorkeuren afwezig is. Daarnaast kan er verwacht worden dat een groot aantal regeringspartijen veel discussie en debat over toezichtkwesies kan behelzen. In het licht van snelheid, effectieve sturing en eenduidigheid in beleid kan dit laatste juist als onwenselijk worden beschouwd en dus wél een 'isoleer-effect' tot gevolg hebben. Om deze reden zijn er voor deze variabelen twee tegengestelde hypothesen verwoord (zie volgende pagina).

Hypothese 2: Toezichthouders in landen met een parlementair stelsel zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een semi-presidentieel systeem.

Hypothese 3a: Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen.

Hypothese 3b: Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen.

Politieke stabiliteit

Ook de politieke stabiliteit van landen wordt in het onderzoek meegenomen. Om de politieke stabiliteit in kaart te brengen is de gemiddelde duur van kabinetten in jaren geregistreerd. Deze is gebaseerd op Lijphart (1999, p. 313). De variabele politieke stabiliteit zal naar verwachting een positief effect hebben op de autonomie van toezichthouders omdat de beleidsschommelingen kleiner zijn bij hoge politieke stabiliteit. Van beleidsstabiliteit wordt verwacht dat het een positief effect heeft op autonomie. In de beschrijving van de theorie is het politieke onzekerheidsprobleem aan de orde gekomen. Dit probleem ontstaat wanneer een regering verwacht om op korte termijn te worden vervangen door een andere regering met andere preferenties, die de genomen beslissingen kan veranderen of terugdraaien (Gilardi, 2005; Wilks & Bartle, 2002). Door het verschaffen van bevoegdheden aan een onafhankelijke toezichthouder is de regering in staat om haar beleid veilig te stellen voor de invloed van politieke opposanten. Daarnaast kan ook verwacht worden dat lage mate van politieke stabiliteit juist leidt tot meer autonomieverschaffing, wanneer politici een stempel willen drukken voor de lange termijn.

Bovenstaande overwegingen leiden tot de volgende hypothesen:

Hypothese 4a: Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.

Hypothese 4b: Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.

Kans op herverkiezing

Eén van deze onderzoeksvariabelen is de kans op herverkiezing. Wanneer de kans op herverkiezing voor een of meerdere regeringspartijen groot is, zal dit de beleidsstabiliteit ten goede komen. Ook het toegeven op de lange termijn commitments in de aanloop richting nieuwe verkiezingen zal naar verwachting minder snel gebeuren omdat de noodzaak tot 'politiek scoren' minder groot is. Daarnaast is ook de behoefte om toezichtbeleid buiten de politieke arena te plaatsen, door verzelfstandiging of het verschaffen van meer autonomie aan bestaande toezichthouders, minder groot wanneer partijen verwachten herkozen te worden. De kans op herverkiezing wordt in dit onderzoek benadert door een analyse van de ideologische kloof tussen verschillende regeringen binnen één land. Over de periode 1990-2010 wordt de gemiddelde ideologische verandering vastgesteld die zich heeft voorgedaan in het betreffende land. Op basis van bovenstaande theorie mag verwacht worden dat voor een land dat een stabiele regering kent, met grote kans op herverkiezing, bijvoorbeeld geldt dat het insuleren van toezichtbeleid minder aantrekkelijk is.

Hypothese 5: Toezichthouders in landen met een grote kans op herverkiezing voor de regering, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage kans op herverkiezing voor de regering.

Zittingsduur of ambtstermijn regering/president

Ook de zittingsduur van regeringen danwel de ambtstermijn van een president van belang in de analyse. Dit institutionele kenmerk dat een aantal varianten kent — regeerperiodes van drie, vier of vijf jaar — is van invloed op de continuïteit van beleid omdat een regering langer aan zet kan zijn. Naar verwachting kunnen lange termijn doelstellingen in een land waar de zittingsduur of het ambtstermijn relatief lang is, beter gerealiseerd worden dan in landen waar de zittingsduur of het ambtstermijn relatief kort is. Het vroegtijdig afbreken van de regeerperiode kan duiden op een periode van politieke onrust en duidt zodoende naar verwachting ook op beleidsinstabiliteit. Omdat in de dataset slechts landen zijn opgenomen met een zittingsduur van vier of vijf jaar, kan slechts de invloed van het verschil tussen deze twee regeerperioden op de formele autonomie worden vastgesteld.

Hypothese 6: Toezichthouders in landen met een lange zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een met korte zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president.

Politieke kamerverhoudingen

Wanneer het gaat om politiek-bestuurlijke variabelen die in dit onderzoek een rol spelen, is het ook goed om variabelen onder de loep te nemen die informatie geven over de verhoudingen tussen verschillende politieke organen. De handelingsruimte van gezagsdragers wordt immers deels bepaald door de institutionele kenmerken van een land die onder andere de haalbaarheid van plannen kunnen beïnvloeden, zoals de politieke kamerverhoudingen. Wanneer, in een bicameraal stelsel, de ‘upper house’ ofwel de senaat een krachtige rol heeft en met enige regelmaat wetgeving tegenhoudt kan dit voor een regering reden zijn om dit proces te omzeilen door de instelling van een onafhankelijke toezichthouder. Om grofweg vast te stellen hoe de politieke kamerverhoudingen liggen wordt het aantal hogerhuisleden per hoofd van de bevolking vastgesteld. Hierbij geldt de assumptie dat een lagere ratio betekent dat de werklust van senaatsleden of vertegenwoordigers van deelstaatregeringen, hoger is en men sneller toetst op hoofdlijnen. Dit laatste zorgt voor een soepeler wetgevingsproces.

Hypothese 7: Toezichthouders in landen met een hoger aantal hogerhuisleden per capita, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal hogerhuisleden per capita.

Corporatisme

Corporatisme is een van de variabelen die de politiek-bestuurlijke cultuur en traditie van een land kan kenmerken. Voor corporatisme wordt de definiëring van Siaroff (1999) aangehouden, zoals ook Gallagher, Laver en Mair (2011) wordt gedaan. Siaroff beschrijft corporatisme als het “gecoördineerde, coöperatieve en systematische beheer van de nationale economie door de staat, gedecentraliseerde vakbonden en de werkgevers” (Siaroff, 1999, p. 177, vertaald IvR). Landen met een corporatistische traditie kennen relatieve beleidsstabiliteit door de gedragenheid van beleid onder verschillende maatschappelijke groeperingen en staan vaak een pragmatische politieke houding voor.

De betrokkenheid bij het openbaar bestuur van verschillende groeperingen kan tot resultaat hebben dat er meer daadkracht is, wat het mogelijk maakt om verzelfstandigde organisaties op te richten. Daarnaast kan het tevens zo zijn dat de pragmatische houding van corporatistische landen resulteert in een voorkeur voor specialisatie, omdat het vanuit het oogpunt van pragmatiek, nuttig is wanneer taken worden verricht door organisaties die dit het beste kunnen. Een voorkeur voor het uitvoeren van toezicht op afstand ligt dan voor de hand omdat dicht bij de overheid organiseren (bijvoorbeeld in de vorm van een agentschap) kwetsbaarder is voor politieke macht en dus beleidsschommelingen en het verlies van kennis en kunde dan het op afstand organiseren van toezichtstaken. Deze verwachtingen leiden tot de volgende hypothese:

Hypothese 8: Toezichthouders in landen met een corporatistische traditie, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een minder grote of geen corporatistische traditie.

Vetospelers

De analyse van vetospelers kan belangrijke inzichten bieden in de interne machtsverhoudingen. Het concept vetospelers wordt in dit onderzoek als volgt gedefinieerd: “A veto player is an individual or collective actor whose agreement is required for a policy change. (Tsebelis 1995; 1999; 2000, in Ha, 2005, p. 15).” Vetospelers kunnen, in lijn met de theorie van Tsebelis, beleidsvoorstellen blokkeren of afwateren. In reactie op variabelen die bijvoorbeeld onderscheidt maken tussen parlementaire en presidentiële systemen of multipartijsystemen en één-partijsystemen is de analyse van vetospelers opgekomen om meer nuance aan te brengen en de macht van partijen binnen een land beter in te schatten. Tsebelis (1995, in Ha, 2005) maakt onderscheid tussen institutionele vetospelers en partijdige (of partijpolitieke) vetospelers. Institutionele vetospelers zijn bijvoorbeeld presidenten en wetgevende kamers die wettelijk wiens rol wettelijk verankerd is in de grondwet. Deze institutionele vetospelers hebben formele vetokracht met betrekking tot beleidskwesties, een toename in het aantal institutionele vetospelers beperkt de mogelijkheid dat wijzigingen in het beleid worden doorgevoerd. Partijpolitieke vetospelers zijn partijen in coalitieregeringen. Een hoog aantal vetospelers verspreid de beslissingsbevoegdheid binnen een staat en beperkt zodoende de mate waarin eisen voor verandering van de status quo daadwerkelijke beleidsbeslissingen beïnvloeden (Tsebelis 1995; 1999; 2000, in Ha, 2005, p. 15).

Hypothese 9: Toezichthouders in landen met een hoger aantal vetospelers, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal vetospelers.

Centripetalisme

Als aanvulling op verschillende politieke factoren die reeds aan de orde zijn gekomen, wordt ook centripetalisme aangevoerd als onafhankelijke variabele in het onderzoek. De theorie van Gerring, Thacker en Moreno (2005), die zij aanduiden met de term ‘centripetalisme’, staat in contrast tot het heersende paradigma van decentralisatie. De centripetale governance-theorie beargumenteert dat democratische instituties het beste werken wanneer ze in staat zijn om de twee doelen van gecentraliseerde autoriteit en brede integratie kunnen bereiken. Gerring, Thacker en Moreno, beargumenteren het succes van centripetalisme, door deze institutionele ordening (unitaire, parlementaire landen met evenredige vertegenwoordiging), te vergelijken met andere institutionele ordeningen. Dit doen ze door de governance-uitkomsten van verschillende landen te vergelijken.

Hoewel de link met governance-uitkomsten voor dit onderzoek niet relevant is, geeft de variabele centripetalisme wel een geïntegreerd beeld van de manier waarop een land institutioneel geordend is. De variabele is gebaseerd op scores voor ‘unitarisme’, ‘parlementarisme’ en het kiesmodel en verschaft zodoende inzicht in de machtsconcentratie en de institutionele ordening binnen een land.

Hypothese 10a: Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.

Hypothese 10b: Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.

Risicoaversie

Thatcher (2002b) geeft naast twee reeds behandelde verklaringen voor de oprichting of versterking van onafhankelijke toezichthouders, ook aan dat principalen voor delegatie kiezen omdat agentschappen nog een andere functie kunnen uitoefenen, namelijk het op zich nemen van schuld. Hoewel dit erg lastig is waar te nemen in de empirie, gezien het een meer kwalitatieve benadering vereist, kunnen we de these wel aanvullen met andere elementen uit de theorie. Fiorina (1982, in Horn, 1995) stelt dat wetgevers niet alleen “de tijd en moeite willen vermijden die het maken van specifieke beslissingen met zich mee brengen, maar ook hun verantwoordelijkheid voor de consequenties van de uiteindelijke gemaakte beslissingen willen ontlopen of verhullen” (p. 45, vertaald IvR). In het onderzoek wordt de mate van risico-versie vastgesteld voor de verschillende landen. Risicoaverse gezagsdragers zouden in dit verband meer autonomie kunnen verschaffen aan (verzelfstandigde) toezichthouders om zichzelf te ontslaan van beslissingen over lastige beleidskwesties of om de verantwoordelijkheid hiervoor af te schuiven. Horn zet echter vraagtekens bij de assumptie dat wetgevers hun verantwoordelijkheden bij het delegeren van besluitvorming aan toezichthouders kunnen ontlopen en de veronderstelling dat wetgevers worden vergeven voor de ‘kosten’ die toezichthouders maken wanneer ze niet goed presteren. Met name in het Westminster systeem dat ministeriele verantwoordelijkheid kent, worden politieke vertegenwoordigers beoordeeld op de uitkomsten van beleid en is men niet zozeer op zoek naar een zondebok. Ook in het parlementaire systeem gaat de these van Fiorina niet op volgens Hood, omdat het model van ‘blame-shift’ volgens hem alleen werkt bij onduidelijke verantwoordingslijnen, wat in het parlementaire systeem niet aan de orde is.

Volgens Horn (1995) is het afschuiven verantwoordelijkheid of schuld zeker niet de belangrijkste verklarende factor voor de autonomie van onafhankelijke toezichthouders. Fiorina (in Horn, 1995) geeft echter wel aan dat de keuze voor brede of smalle delegering door gezagsdragers voornamelijk afhangt van de risicoaversie waarmee zij handelen. Risicoaverse wetgevers zouden smalle delegering verkiezen boven brede delegering.

Hypothese 11a: Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.

Hypothese 11b: Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.

Hypothese 11c: De variabele ‘politiek systeem’ modereert de relatie tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders.

2.2.3 Variabelen relatie burger-publieke dienstverlener

In deze subparagraaf worden de variabelen besproken die informatie geven over de mening van burgers met betrekking tot de landelijke gezagsdragers, de nationale overheid en de ambtenarij. Wanneer het afschuiven van schuld of verantwoordelijkheid een belangrijk motief is voor gezagsdragers om te besluiten tot het instellen van toezichthouders of het vergroten van hun autonomie, kunnen een aantal variabelen in deze context een rol spelen.

Tevredenheid met de regering/president

De keuze van gezagsdragers om toezichthouders meer autonomie te geven kan worden bepaald door de mate waarin burgers hun regering dan wel president vertrouwen. Lage tevredenheid met de regering/president kan een aanleiding zijn voor gezagsdrager om (nog) meer kritiek van burgers te vermijden, door toezichtbeleid als het ware binnen een andere arena te plaatsen waardoor het handelen binnen dit beleidsterrein (deels) aan de aandacht van burgers wordt onttrokken. Er kunnen echter vraagtekens gesteld worden bij dit veronderstelde mechanisme (blame-shift) omdat, zeker in landen die ministeriele verantwoordelijkheid kennen, de minister eindverantwoordelijke blijft voor het beleid. Een tweede redenen om te twijfelen over dit veronderstelde mechanisme is het feit dat juist in veel moderne landen — waarvan we mogen verwachten dat hun overheden over het algemeen een redelijk niveau aan vertrouwen genieten — de invloed van het New Public Management sterk aanwezig is. De invloed van deze managementfilosofie uit zich vaak in privatiserings- en verzelfstandigingsoperaties, wat de vraag doet rijzen of het causaal verband niet juist ook tegengesteld werkt. Daarom worden de volgende twee hypothesen opgesteld:

Hypothese 12a: Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president laag is.

Hypothese 12b: Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president laag is.

Wat betreft de interne validiteit van waarderingsvragen, kan er betwist worden of de gepercipieerde tevredenheid van burgers met hun overheid of president niet overstemd wordt door contextfactoren zoals bijvoorbeeld financiële perikelen. Wanneer dit laatste het geval is, meet de surveyvraag niet exact het beoogde sentiment, wat de interne validiteit aantast. In surveyonderzoek, met name waarin dit gericht is op het peilen van opinies, is dit echter een zeer lastig te voorkomen fenomeen.

Vertrouwen in de centrale overheid en ambtenarij

Ook het algemene vertrouwen in de centrale overheid en het vertrouwen in de ambtenarij zullen in de analyse worden meegenomen. Weinig vertrouwen in overheidsinstituties kan duiden op een heersende liberale gedachte waarin de voorkeur van burgers uitgaat naar een zo compact mogelijke overheid. In dit geval kan de vooringenomenheid met de private sector verdere verzelfstandiging (mocht dit aan de orde zijn) verklaren. Tegelijkertijd is het zo dat weinig vertrouwen in de centrale overheid wordt veroorzaakt door een gebrek aan middelen wat adequate dienstverlening belemmert, in dit geval is het niet vanzelfsprekend dat toezichthouders meer autonomie wordt verschaft. Kortom, rondom de invloed van de twee vertrouwensvariabelen uit het onderzoek heerst nog veel onduidelijkheid. Middels dit onderzoek wordt in ieder geval de invloed van deze factoren op de autonomie van toezichthouders vastgesteld. Over de richting en werking van een mogelijk verband is op dit moment terughoudendheid op zijn plaats.

Wanneer blijkt dat lage mate van vertrouwen leidt tot meer autonomie, wil dit overigens niet zeggen dat een verklaringsmechanisme als ‘blame-shift’ aan de orde is. Of politieke vertegenwoordigers daadwerkelijk hun schuld kunnen ontlopen door de verantwoordelijkheid voor toezichtbeleid in een bepaalde sector bij een verzelfstandigde toezichthouder te leggen, blijft namelijk een twistpunt. Horn (1995) vraagt zich af of wetgevers hun verantwoordelijkheid kunnen ontlopen en of de kosten die toezichthouders maken — wanneer ze niet goed presteren — de wetgever echt niet worden toegerekend. Hij stelt dat deze veronderstelling, ook wel het model van ‘blame-shift’ genoemd, alleen werkt wanneer de verantwoordingslijnen in een land onduidelijk zijn. De patronen van verantwoording kunnen per land verschillen, ook is de schuldvraag in bepaalde politieke systemen prominenter dan in anderen. Fiorina (in Horn, 1995) stelt dat een overheid vaak beoordeeld op basis van outcomes, deze redenering is in lijn met de idee van ministeriele verantwoordelijkheid, een beginsel dat in de meeste Westminster systemen geldt. De context waarbinnen beslissingen die het algemeen belang aangaan worden gemaakt is in zo’n geval niet doorslaggevend, wat de invloed van verklaringsmechanismen zoals ‘blame-shifting’ of ‘shifting responsibility’, volgens Horn, minder relevant maakt.

Hypothese 13: Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.

Hypothese 14: Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de ambtenarij laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.

2.2.4 Rechtstraditie

Constitutionele rigiditeit

Over de verhouding tussen een eerder toegelichte variabele en de rechtstraditie van een land is getheoretiseerd door Lijphart (1999). Lijphart stelt dat de constitutionele rigiditeit, die samenhangt met het type rechtssysteem van een land, werkt als een soort instrument tegen meerderheidssystemen.

De vraag of het primaat bij de constitutie of de wetgevende macht ligt, verwoordt hij als volgt: “Is there a constitution serving as a ‘higher law’ that is binding on parliament and that cannot be changed by a regular parliamentary majority, or is parliament – that is the majority in parliament – the supreme and sovereign lawmaker?” (Lijphart, 1999, p. 216). De theorie die ingaat op de variabele ‘politiek systeem’ stelde dat semi-presidentieel systemen meer beleidsschommelingen tot gevolg hadden omdat minder politieke onderhandelingen nodig zijn om tot een besluit te komen. De constitutie speelt echter een niet te onderschatten rol wanneer het gaat om de beleidsvrijheid van gezagsdragers. Hoge mate van constitutionele rigiditeit beperkt de handelingsruimte van politici en beïnvloedt zodoende de verwachte effecten van een parlementair stelsel op beleidsschommelingen. Dit voorbeeld illustreert de verwevenheid en mogelijke dwarsverbanden tussen onafhankelijke factoren op landniveau en het probleem van multicausaliteit dat daarmee gepaard kan gaan. Omdat het mogelijk verwachte effect van constitutionele rigiditeit op formele autonomie niet eenduidig valt op te maken uit de literatuur, wordt de hypothese tweezijdig gesteld. De hypothesen zijn weergegeven op de volgende pagina.

Hypothese 15a: Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.

Hypothese 15b: Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.

Hypothese 15c: De variabele ‘electoraal systeem’ modereert de relatie tussen constitutionele rigiditeit en de formele autonomie van toezichthouders.

De vrijheidsgraden van een onafhankelijke toezichthouder worden grotendeels bepaald door de institutionele vorm die de toezichthouder bij haar instelling meekrijgt. Wilks en Bartle (2002) geven in hun onderzoek aan dat in de institutionele theorie de beperkingen van toezichthouders zijn onderverdeelt in de drie categorieën: cognitief (wetgevers denken alleen binnen een beperkte set van mogelijkheden), regulatief (slechts een beperkte range van organisationele vormen zijn beschikbaar) en normatief (alleen bepaalde keuzes zijn acceptabel in een gegeven ethische, culturele en ideologische setting). Thatcher (2002b) stelt dat de principaal, de wetgever, bij de keuze voor delegatie ook de daarbij behorende institutionele vorm kiest die zo weinig mogelijk ‘agency loss’ tot gevolg heeft (p. 130). De verliezen voor de agent, kunnen volgens McCubbins (in Thatcher, 2002b) twee vormen aannemen, allereerst ‘shirking’ (de divergentie tussen de voorkeuren van de principalen en toezichthouders) en als tweede ‘slippage’ (institutionele incentives die ervoor zorgen dat toezichthouders zich tegengesteld gaan gedragen ten opzichte van de wensen van hun principalen) (McCubbins in Thatcher, 2002b, p. 130). Met deze benadering sluit Thatcher zich aan bij rationele-actor modellen. Het vooraf bepalen van agency-losses lijkt echter een zeer lastige opgave, aangezien de principaal in een dergelijk geval het organisationele gedrag van de toezichthouder zou moeten kunnen voorspellen. De mogelijkheid van de principaal om de toezichthouder te beïnvloeden hangt volgens Moe (in Thatcher, 2002) af van de beschikbare controlemechanismen en het gebruik daarvan.

2.2.5. Contextfactoren

Nu er verschillende algemene verklaringen zijn gegeven voor de instelling of versterking van onafhankelijke toezichthouders, wordt er ingezoomd op andere landspecifieke factoren die in het onderzoek zullen worden meegenomen in de zoektocht naar verklarende variabelen voor de formele autonomie van verzelfstandigde toezichthouders. De in deze alinea beschreven variabelen zullen samen met de variabelen uit bovenstaande alinea’s worden geoperationaliseerd in paragraaf 3.2 (methodenhoofdstuk).

Omvang publieke sector

In de vergelijkende analyse wordt ingezoomd op kenmerken die verband houden met het welvaartsregime van de onderzochte landen. De taakverdeling tussen de private en de publieke sector die voor landen verschillend is, zal naar verwachting van invloed op het aantal agentschappen en de functies die zij vervullen (Verhoest, Roness, Verschuere, Rubecksen en MacCarthaigh, 2010). De taakverdeling tussen de publieke en de private sector kan op verschillende manieren in kaart worden gebracht. Eén manier om een en ander te kunnen zeggen over de taakverdeling, is door de omvang van de publieke sector vast te stellen door bijvoorbeeld de publieke uitgaven af te zetten tegen het GDP van een land of door het aantal FTE voor de publieke sector te achterhalen.

Het vervagen van de grenzen tussen het publieke en het private domein (Hague, 2001; Brandsen, van de Donk en Putters, 2005) maakt echter dat het lastig is om in kaart te brengen welke geldstromen exact verbonden zijn met publieke dienstverlening. Bijvoorbeeld geldstromen van semi-overheidsinstellingen die publieke en private taken uitvoeren, worden sneller aan de private sector toebedeeld terwijl een deel van hun taken met publieke dienstverlening van doen kan hebben. Omdat de theorie geen aanknopingspunten geeft over het effect van de omvang van de publieke sector op de formele autonomie van toezichthouders, zullen twee tegengestelde hypothesen geformuleerd worden.

Hypothese 16a: Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.

Hypothese 16b: Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.

Type welvaartsregime

Naast de omvang van de publieke sector wordt ook het type welvaartsregime voor elk land geregistreerd. Op deze manier kan worden nagegaan of landen met een uitgebreide verzorgingsstaat (zoals bijvoorbeeld sociaaldemocratische verzorgingsstaten) een voorkeur hebben voor toezicht op afstand of juist niet. Hetzelfde geldt voor landen met conservatieve verzorgingsstaten. Voor de typering van welvaartsregime wordt gebruik gemaakt van de classificatie van de Deense socioloog Esping-Anderson (1990). Hij onderscheidt liberale, conservatieve en sociaaldemocratische verzorgingsstaten. Volgens de tevens Deense wetenschapper Larsen, horen bij deze ideaaltypen primair de volgende landen: de Verenigde Staten (liberale verzorgingsstaat), Duitsland (conservatieve verzorgingsstaat) en Zweden (sociaaldemocratische verzorgingsstaat) (Larsen, 2008). De verwachtingen met betrekking tot het effect van deze variabele op de afhankelijke kunnen verschillend beargumenteerd worden. Er kan verwacht worden dat conservatieve verzorgingsstaten van nature terughoudender zijn met betrekking tot overheidshervormingen, wat tot uiting zou komen in minder formele autonomie. Conservatieve verzorgingsstaten zijn echter ook uit op degelijke overheidsfinanciën, wat (relatief grote) formele autonomie zou kunnen verklaren vanuit het verlangen naar een meer doelmatige besteding van algemene middelen. Beleidsmakers in sociaaldemocratische verzorgingsstaten kunnen naar verwachting gekant zijn tegen een te grote rol voor de markt in het openbaar bestuur, wat lage formele autonomie voor toezichthouders tot gevolg zou hebben. Omdat de inzet van marktprincipes in conservatieve verzorgingsstaten naar verwachting minder bezwaarlijk is, wordt de volgende hypothese geformuleerd:

Hypothese 17: Toezichthouders in liberale of conservatieve verzorgingsstaten, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in sociaaldemocratische verzorgingsstaten.

Omdat er slechts één liberale welvaartsstaat onder de onderzochte landen is, zal deze worden samengevoegd met de conservatieve verzorgingsstaten.

2.2.6 Controlefactoren

Om te voorkomen dat een verandering in de afhankelijke variabele in het onderzoek, de autonomie van toezichthouders, ten onrechte aan één of meerdere onafhankelijke variabelen wordt toegeschreven, wordt er in het onderzoek gebruik gemaakt van controlevariabelen. Het controleren van een verband door de effecten op de afhankelijke met en zonder inachtneming van de controlevariabelen te analyseren, speelt een belangrijke rol in het beoordelen van het netto-effect dat één of meerdere onafhankelijke variabelen kunnen hebben op de autonomie van toezichthouders.

Omvang van het land

De omvang van een land wordt in het onderzoek meegenomen als controlevariabele. Deze variabelen zal in kaart worden gebracht door het inwonersaantal van de landen te registreren. De omvang van een land kan van invloed zijn op haar institutionele ordening en kan zodoende effect hebben op de wijze waarop overheden hun toezichtbeleid inrichten. Over het effect van de omvang van een land op verzelfstandiging zijn wetenschappelijke bevindingen, zo stelde Van Thiel (2000) een verband vast tussen de omvang van landen en de oprichting van zelfstandige bestuursorganen.

Lidmaatschap statenverbanden

Eenzelfde conclusie geldt, misschien zelfs wel in sterkere mate, voor het lidmaatschap van statenverbanden of internationale samenwerkingsverbanden. Landen die over een lidmaatschap van de Europese Unie beschikken hebben allen te maken met dezelfde richtlijnen en wetgeving vanuit Brussel of Straatsburg die de beleidsopties voor het regelen van toezichtbeleid kunnen beperken of een bepaalde aanpak op dit gebied dicteren. Dit veronderstelde proces wordt ook wel aangeduid als de ‘europeanization of domestic institutions’ (Knill & Lehmkuhl, 2002). Knill en Lehmkuhl stellen dat het empirisch bewijs omtrent het effect van EU wet- en regelgeving op nationale instituties niet eenduidig is. Er is empirisch bewijs dat aangeeft dat de institutionele impact van Europa onsystematisch uiteenloopt voor verschillende beleidssectoren en landen. “Hetzelfde Europese beleidsstuk kan in een land zorgen voor fundamentele hervormingen, maar in een ander land totaal geen impact hebben” (Knill & Lehmkuhl, 2002, p. 255-256, vertaald IvR).

Ook het lidmaatschap van de OECD wordt als controlevariabele aangebracht in dit onderzoek. De OECD analyseert internationale data binnen sociaaleconomische thema’s en hierop wordt door de lidstaten over gereflecteerd en gediscussieerd met het uiteindelijke doel om middels beleidscoördinatie tot welvaartsgroei te komen (OECD, 2013). Door het aangaan van de internationale discussie over economische en sociale beleidsthema’s, kan het zijn dat landen steeds vaker elkaars aanpak overnemen wat kan resulteren in beleidsconvergentie en institutionele gelijkenissen.

Type toezichthouder

Ook het type toezichthouder fungeert als controlevariabele. Onder het type wordt het domein verstaan waarin een toezichthouder opereert, er wordt in de literatuur een lijn getrokken tussen ‘sociale’ en meer ‘economische’ toezichthouders (Levi-Faur, 2011). Economische regulatie omvat toezichthouders die de organisatie en het beheer van markten vorm geven. Dit type toezichthouders kunnen constructief of meer corrigerend handelen. In het eerste geval houdt men zich vooral bezig met de totstandkoming van markten. De overwegend correctief handelende toezichthouders zijn gericht op het voorkomen van verschillende vormen van marktfalen, door bijvoorbeeld kartel- en monopolievorming tegen te gaan. Sociale regulatie omvat toezichthouders die proberen de organisatie en het beheer van sociale aspecten van het menselijk leven te beïnvloeden. Sociale toezichthouders hebben meer diverse functies en het institutionele ontwerp van dergelijke organisaties loopt over het algemeen meer uit elkaar in vergelijking tot de economische toezichthouders. Sociale regulatie kan van doen hebben met bijvoorbeeld gezondheidszorg, de leefomgeving, corruptie of discriminatie (Levi-Faur, 2011). Meer toelichting over de operationalisatie van de factoren die in het onderzoek worden meegenomen is te vinden in het methodenhoofdstuk).

2.3 Hypothesen

Op basis van de theorie zoals beschreven in dit hoofdstuk, zijn verschillende hypothesen opgesteld die, voor zover mogelijk, in de analyse zullen worden getoetst. In de tabel op de volgende twee pagina’s worden alle hypothesen nogmaals opgenomen.

Tabel 2.1.
Overzicht van hypothesen.

Variabelen (naar onderdeel)	Hypothesen
Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie	
Electoraal Systeem	1) Toezichthouders in landen met een electoraal meerderheidssysteem zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een gemengd kiessysteem.
Politiek Systeem	2) Toezichthouders in landen met een parlementair stelsel zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een semi-presidentieel systeem.
Aantal regeringspartijen	3a) Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen.
	3b) Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen
Politieke stabiliteit	4a) Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.
	4b) Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.
Kans op herverkiezing	5) Toezichthouders in landen met een grote kans op herverkiezing voor de regering, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage kans op herverkiezing voor de regering.
Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	6) Toezichthouders in landen met een lange zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een met korte zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president
Politieke kamerverhoudingen	7) Toezichthouders in landen met een hoger aantal hogerhuisleden per capita, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal hogerhuisleden per capita.
Corporatisme	8) Toezichthouders in landen met een corporatistische traditie, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een minder grote of geen corporatistische traditie
Vetospelers	9) Toezichthouders in landen met een hoger aantal veto-spelers, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal veto-spelers.
Centripetalisme	10a) Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.
	10b) Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.
Risicoaversie	11a) Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risic-aversie laag is.

Variabelen (naar onderdeel)	Hypothesen
	11b) Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.
Risicoaversie	11c) De variabele ‘politiek systeem’ modereert de relatie tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders.)
Relatie burger – publieke dienstverlener	
Tevredenheid met de regering/president	12a) Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president laag is 12b) Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is.
Vertrouwen in de centrale overheid	13) Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.
Vertrouwen in de ambtenarij	14) Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de ambtenarij laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.
Rechtstraditie	
Constitutionele rigiditeit	15a) Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.
	15b) Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.
	15c) De variabele ‘electoraal systeem’ modereert de relatie tussen constitutionele rigiditeit en de formele autonomie van toezichthouders.
Welvaartsregime	
Omvang publieke sector	16a) Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.
Omvang publieke sector	16b) Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.
Type welvaartsregime	17) Toezichthouders in liberale of conservatieve verzorgingsstaten, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in sociaaldemocratische verzorgingsstaten.

3. Methoden

In dit hoofdstuk zullen de methoden van onderzoek worden verantwoord. Tevens zal worden ingegaan op de operationalisatie van de theoretische begrippen die in het onderzoek centraal staan. Om het onderzoeksdoel te bereiken is internationaal vergelijkend onderzoek verricht voor dertien landen. De benodigde informatie voor de analyse is verkregen door bestaande onderzoeksgegevens uit verschillende datasets te verzamelen en samen te voegen. In dit hoofdstuk worden verschillende methodologische keuzes toegelicht en verantwoord. Daarnaast wordt de operationalisatie van de begrippen, de wijze waarop de theoretische factoren worden gemeten, in kaart gebracht. Ten slotte wordt ingegaan op de mogelijke bedreigingen of versterkende elementen met betrekking tot de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

Paragraaf 3.1 licht de keuzes met betrekking tot het onderzoekstype en –design nader toe. Tevens wordt in dit gedeelte de selectie van onderzoekseenheden beargumenteerd. Paragraaf 3.2 beslaat de operationalisatie van de theoretisch concepten en paragraaf 3.3 gaat in op de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

3.1 Verantwoording onderzoek

3.1.1. Onderzoekstype en –design

Allereerst is in deze thesis een overzicht gegeven van de literatuurstudie die aan dit onderzoek vooraf ging. Op basis van de literatuurstudie is weergegeven welke variabelen een rol lijken te kunnen spelen in het bepalen van de formele autonomie van toezichthouders. Aan het einde van hoofdstuk 2 zijn de belangrijkste hypothesen opgenomen over de werking van de geïntroduceerde variabelen. Deze hypothesen vormen de kern van het onderzoek en zijn tevens een leidraad voor de analyse van het materiaal. Wanneer we de hoofdvraag van het onderzoek bezien: “*Wat zijn de belangrijkste determinanten op landniveau van formele autonomie van toezichthouders*”, valt hieruit af te leiden dat het verklaren van de formele autonomie van toezichthouders centraal staat. Het onderzoek beoogt verklaringen aan te brengen voor veranderingen in de formele autonomie van toezichthouders.

Binnen het verklarend onderzoek kan onderscheid gemaakt worden tussen explorerend en toetsend onderzoek. Eerstgenoemde vorm van verklarend onderzoek gaat om een verkenning van mogelijke verklaringen waarbij de feiten de basis vormen voor het construeren van deze verklaringen. In dit onderzoek is dit niet het geval omdat de theorie duidelijk richting geeft aan het onderzoek en het toetsen van bestaande theorieën en verklaringen centraal staat. De toetsing van de geformuleerde hypothesen (zie tabel 2.1), aan de hand van het empirische materiaal, vormt de kern van dit onderzoek en zal dan ook leidraad voor het analysehoofdstuk fungeren. Er zal worden beoordeeld of de hypothesen kunnen worden bevestigd danwel verworpen.

3.1.2 Methode van dataverzameling

De keuze voor een secundaire analyse van kwantitatief datamateriaal sluit nauw aan bij de centrale vraagstelling omdat het de onderzoeker in staat stelt om op verscheidene dimensies, voor een relatief groot aantal landen waarnemingen te verzamelen. Bovendien zijn veel van de onafhankelijke variabelen reeds beschikbaar omdat ze binnen veel verschillende onderzoekscontexten relevant zijn geweest. Het analyseren van beschikbare data kent het voordeel dat grotere groepen waarnemingen kunnen worden onderzocht.

Tevens is het zo dat aan de constructie van bepaalde variabelen, zoals corporatisme, reeds veel onderzoek voorafgegaan is. Er kan vanuit worden gegaan dat de uitgebreide aandacht voor schaalconstructie de betrouwbaarheid van de gehanteerde schalen vergroot.

Voor het verzamelen de benodigde onderzoeksgegevens is geput uit verschillende bronnen, waaronder online beschikbare datasets (Worldbank, 2013; Teorell, Samanni, Holmberg & Rothstein, 2012; Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012; Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolodis & Gerber, 2012; Gerring, Thacker & Moreno, 2005.), beschikbaar gestelde datasets (Cobra Joint Database, 2011) en een boek (Gallagher, Laver & Mair, 2011). De beschikbare datasets zijn onder andere afkomstig van de universiteit van Göteborg, de universiteit van Bern en de universiteit van Boston. De Cobra Joint Database (2011) is het resultaat van onderzoekers (COBRA netwerk) die in dertig landen via survey-onderzoek gegevens hebben verzameld over uiteenlopende kenmerken van toezichthouders. De dataset die in dit onderzoek is gebruikt, beslaat gegevens over dertien landen. Een volledig overzicht van de gebruikte data per variabelen is te vinden in de bijlagen.

3.1.3 Selectie van onderzoekseenheden

De onderzoekseenheden van dit onderzoek, zijn toezichthouders. De informatie over de toezichthouders en de formele autonomie van deze toezichthouders, komt uit de Cobra Joint Database (2011). In deze dataset is informatie opgenomen over toezichthouders in de (semi-) publieke sector uit vijftien landen. Omdat er voor twee landen (Hongkong en Litouwen) op verschillende variabelen veel missings zijn, zijn deze twee landen niet meegenomen in de analyse. De resterende landen (en bijbehorende toezichthouders) die worden vergeleken, zijn: België (Vlaanderen), Denemarken, Duitsland, Finland, Ierland, Italië, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Zweden en Zwitserland.

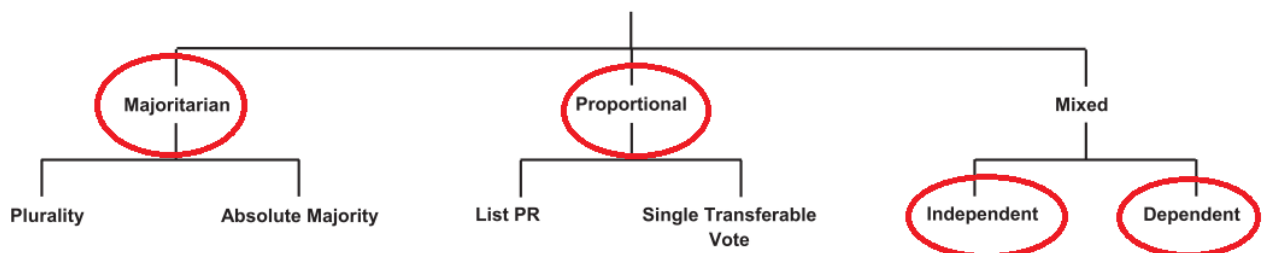
3.2 Operationalisatie

Om de vertaalslag te maken van theoretische factoren naar concreet meetbare indicatoren, worden de vijftien onderzoeksvariabelen die in het voorgaande zijn beschreven in deze alinea nader onder de loep genomen en gekoppeld aan theoretisch gefundeerde indicatoren. De variabelen worden behandeld in de zelfde volgorde als de theoretische toelichting is gegeven.

3.2.1 Operationalisatie variabelen binnen ‘Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie’

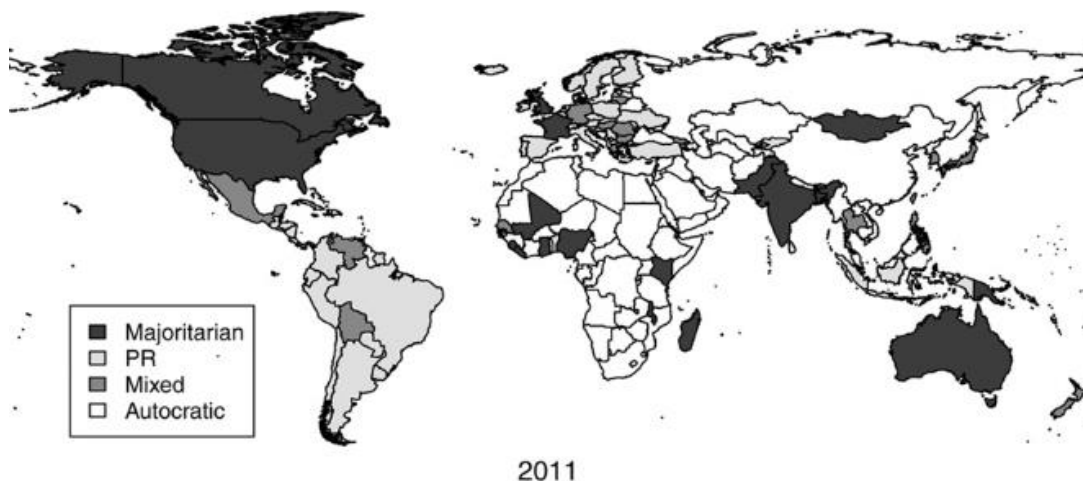
Electoraal systeem

Het electoraal systeem van een land zal in een vierledig onderscheid worden ondergebracht. Traditioneel worden slechts de PR (Proportional Representation) en meerderheidsmodellen van elkaar gescheiden. Het is echter ook mogelijk om een derde en vierde categorie in te brengen, namelijk gemengde democratische modellen (Bormann & Golder, 2013). In onderstaande figuur zijn verschillende electorale systemen uitgelicht naar het voorbeeld van Bormann en Golder (2013), de rood omcirkelde begrippen worden in de uiteindelijke dataverzameling opgenomen.



Figuur 3.1: Classificatie van wetgevende kiesstelsels (naar Bormann & Golder, 2013, p. 362).

In gemengde systemen selecteren kiesgerechtigden hun representatie door twee systemen, een meerderheidssysteem en een proportioneel systeem (Bormann & Golder, 2013). Gemengde systemen verschillen in afhankelijkheid of onafhankelijkheid. Een onafhankelijk gemengd systeem, is een systeem waarbinnen proportionele en meerderheidscomponenten onafhankelijk van elkaar worden geïmplementeerd, in de literatuur wordt naar deze type systemen verwezen met de term ‘mixed parallel systems’. Een afhankelijk gemengd systeem, is een systeem waarbinnen de toepassing van de proportionele formule afhankelijk is van de zetelverdeling die op basis van een meerderheidsformule tot stand is gekomen (Bormann & Golder, 2013).



Figuur 3.2: Electorale systemen wereldwijd in het jaar 2011 (Bormann & Golder, 2013, p. 364).

In bovenstaande figuur is te zien dat gemengde kiessystemen met enige regelmaat voorkomen. Om recht te doen aan dit feit, zal er sprake zijn vier mogelijkheden wat betreft het electorale systeem van de onderzochte landen (Teorell, Samanni, Holmberg & Rothstein, 2012):

- 1) Meerderheidsmodel
- 2) Proportioneel model
- 3) Multi-tier model (één electorale formule die geldt voor verschillende stemverbanden)
- 4) Gemengd model (een mix van meerderheids- of proportionele electorale regels in één of meerdere stemverbanden).

Politiek systeem

In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen presidentiele, semi-presidentiele en parlementaire democratieën.

De dichotomie parlementair/presidentieel is geconceptualiseerd als een continuüm met twee dimensies (a) de mate van onafhankelijkheid tussen de president en het parlement (eenheid = parlementair, gescheidenheid = presidentieel) en b) de relatieve macht van de twee spelers (wanneer de macht van de president groter is, wordt het systeem als meer ‘presidentieel’ aangeduid) (Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012).

- 0) Presidentieel
- 1) Semi-presidentieel
- 2) Parlementair

Aantal regeringspartijen

Het aantal regeringspartijen kan een predictor zijn voor de autonomie van verzelfstandigde toezichthouders. Omdat de theorie weinig helderheid biedt over de rol die het aantal regeringspartijen kan spelen in het bepalen van autonomie, zijn twee tegengestelde hypothesen geformuleerd. Elementen van de dynamiek die politieke pluriformiteit met zich mee brengt kunnen van invloed zijn op het verschaffen van autonomie. Ook kan beredeneerd worden dat wanneer een effect optreedt, dit wordt veroorzaakt doordat een gemiddeld groter aantal regeringspartijen naar verwachting meer beleidsstabiliteit veroorzaakt. Over de precieze causale werking kunnen echter geen concluderende uitspraken worden gedaan. Om een adequaat beeld te krijgen van het gemiddeld aantal regeringspartijen, zonder het risico te lopen dat dit wordt bepaald door één moment is voor elk land voor de periode 2000-2010 het gemiddeld aantal regeringspartijen berekend. Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis en Gerber (2012), hebben in hun dataset het effectieve aantal partijen op het zetelniveau vastgesteld op basis van de formule van Laakso en Taagepera (1979, in Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis en Gerber, 2012). Deze formule luidt als volgt :

$$ENP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n (s_i)^2}$$

ENP staat voor ‘effective number of parties’. In de formule staat de n voor het aantal partijen in het wetgevende orgaan en s_i voor het aantal zetels (in procenten) van de partij i .

Politieke stabiliteit

De variabele politieke stabiliteit wordt gemeten door de gemiddelde duur van kabinetten in jaren uit te drukken. Lijphart duidt deze informatie ook wel aan met de term ‘executive dominance’. De gebruikte metingen zijn gebaseerd op Lijphart (1999, p. 313) en betreffen de tijdsperiode 1971-1996.

Kans op herverkiezing

De kans op herverkiezing wordt in dit onderzoek benaderd door het gebruik van een variabele die informatie verschaft over de ideologische verschuivingen tussen verschillende regeringen van een land. Om dit doel te verwezenlijken is gebruikt gemaakt van de dataset van Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis en Gerber (2012). Deze auteurs hebben voor verschillende landen de ‘ideologische kloof’ vastgesteld tussen de verschillende kabinetten waarmee zij van doen hebben gehad. De kloof is berekend door het verschil te berekenen tussen de indexwaarden van de uitgaande en ingaande regeringen en deze waarde vervolgens van 1 af te trekken. Omdat geldt: des te groter de ideologische kloof is, des te kleiner de kans op herverkiezing. Wanneer de ideologisch bijvoorbeeld 0,4 is, is de kans op herverkiezing dus 0,6. Voor dit onderzoek is voor elk land de gemiddelde ideologische regeringskloof vastgesteld over de periode 1990-2010.

Zittingsduur of ambtstermijn regering/president

Om een en ander te kunnen zeggen over de continuïteit in overheidsbeleid, wordt de zittingsduur van regeringen of het ambtstermijn van een president onder loep genomen. Naar verwachting kunnen lange termijn doelstellingen in een land waar de zittingsduur of het ambtstermijn relatief lang is, beter gerealiseerd worden dan in landen waar de zittingsduur of het ambtstermijn korter is.

In eerste instantie gaat het om de officiële, veelal wettelijk verankerde, zittingsduur of ambtstermijn van een regering of president. Deze gegevens zijn overgenomen uit Gallagher, Laver en Mair (2011, p. 415).

Politieke kamerverhoudingen

Om de politieke kamerverhoudingen van de onderzochte landen in beeld te brengen, is gekozen voor een variabele die informatie geeft over de rol van de hogerhuizen van de verschillende landen. Door het aantal senaatsleden te delen door het aantal inwoners van een land, wordt het aantal senatoren per hoofd van de bevolking vastgesteld. Wanneer een meting lager is ten opzichte van het gemiddelde — en er dus minder hogehuisleden per hoofd van de bevolking zijn — wordt er vanuit gegaan dat de werklast hoger is en senatoren zodoende eerder geneigd zijn te toetsen op hoofdlijnen. Hoewel de Duitse en Zwitserse bondsraden in strikt constitutionele zin niet fungeren als senaat, zullen de provinciale vertegenwoordigingen op een zelfde manier worden behandeld als reguliere hogerhuizen omdat er gesteld kan worden dat het bestaan van deze politieke organen een gelijksoortige uitwerking heeft op de politieke machtsverhoudingen binnen deze landen. Omdat het aantal senatoren per hoofd van de bevolking van neerkomt op een erg klein kommagetal, worden de waarnemingen in drie klassen ingedeeld.

Corporatisme

Voor het vaststellen van de mate van corporatisme binnen een land wordt geput uit de dataverzameling van Gallagher, Laver en Mair (2011). De werkelijke ‘meetlat’ voor corporatisme die hieraan ten grondslag ligt is echter ontwikkeld door Siaroff (1999). Verschillende factoren vormen volgens Siaroff tezamen de precondities voor een succesvolle opkomst of instandhouding van een corporatistische systeem. Men kan dan denken aan: een gecentraliseerd loononderhandelingsproces, een bepaalde vervaging van het publieke-privaat onderscheid, lage stakingsactiviteit en een sterke economische en sociale consensus die gedeeld wordt door het bedrijfsleven, werknemers en de overheid (Siaroff, 1999, p. 178). Ideaaltypisch corporatisme behelst volgens Siaroff vier verschillende aspecten: “1) structurele kenmerken, 2) functionele rollen, 3) gedragspatronen en 4) gunstige contexten” (Siaroff, 1999, p. 177, vertaald IvR). Voor een volledige weergave van het model dat Siaroff hanteert bij het vaststellen van de corporatisme-maat wordt verwezen naar bijlage 1.

Vetospelers

In het begin van het theoretisch kader is reeds ingegaan op de rol van vetospelers. Een simpele optelsom van institutionele en partijpolitieke vetospelers geeft geen goed beeld van het effectieve aantal vetospelers, dit komt door het fenomeen ‘congruence’. Hoewel een hoger aantal institutionele vetospelers (zoals een hogehuis of een staatshoofd) in een politiek systeem in principe beleidswijzigingen belemmeren, kunnen er toch aanzienlijke beleidswijzigingen worden doorgevoerd wanneer dezelfde partij of coalitie van partijen de besluitvormende organisaties (institutionele vetospelers) beïnvloeden (1995, in Ha, 2005). Om deze reden moeten zowel institutionele als partijpolitieke vetospelers in ogenschouw worden genomen om het effectieve aantal vetospelers vast te stellen.

In het onderzoek worden op het gebied van vetospelers drie variabelen drie variabelen geconstrueerd, waarvan uiteindelijk één wordt gebruikt. De eerste variabele betreft het gemiddelde aantal vetospelers in de afgelopen tien jaar. De tweede variabele is een kwalitatieve maat voor vetospelers, landen met een één-partijregering ontvangen een score één, landen met een of twee partijen in de regering ontvangen een score twee en landen waar drie of meer partijen in de regering zitten ontvangen een score 3 (Cobra Joint Database, 2011).

Duitsland heeft op de variabele vetospelers 2 een score 3 toegedeeld gekregen vanwege het feit dat, hoewel de regeringscoalities sinds 1950 uit slechts twee partijen bestaan, de Bondsraad al sinds ene lange periode wordt bestuurd door een tegengestelde meerderheid (Cobra Joint Database, 2011). De derde variabele betreft het effectieve aantal vetospelers, zoals geconstrueerd door Samanni en collega's (2012) op basis van Tsebelis (1999; 2008, in Samanni e.a., 2012).

Vetospelers 1: Gemiddeld aantal vetospelers in de afgelopen tien jaar.

Vetospelers 2: 1) één partij regering

2) twee partijen regering

3) Drie of meer partijen regering

Vetospelers 3: Effectief aantal vetospelers¹

Centripetalisme

Zoals in het begin van het theoretisch kader is vermeld, verschaft de variabele centripetalisme informatie over de institutionele ordening van een land. Het centripetalistische ideaaltype gaat uit van een unitair, parlementair systeem waarin evenredige politieke vertegenwoordiging wordt toegepast. Om de mate van centripetalisme vast te stellen, wordt allereerst de maat voor unitarisme vastgesteld (Gerring, Thacker en Moreno, 2005), daarnaast de mate van parlementarisme (1 = presidentieel, 2 = semi-presidentieel en 3 = parlementair) en wordt een score voor het kiessysteem gegeven (1 = majoritarian of preferential-vote, 2 = mixed-member majority of bloque vote, 3 = list-PR). De som van deze drie indicatoren vormt de maat voor centripetalisme (Gerring, Thacker & Moreno, p. 1). De onderzoekers hebben de informatie van twee onderwerpen (politiek en electoraal systeem) samengevoegd. Het betreft geen samenvoeging van de variabelen 'politieke systeem' en 'electoraal systeem' die in de dataset zijn opgenomen, enkele meetverschillen door de wijze van classificatie zijn dan ook niet uitgesloten.

Risicoaversie

Om de risico-afkerigheid van een samenleving en met name de sleutelfiguren daarbinnen, met politiek verantwoordelijkheid of andersoortige macht, vast te stellen, wordt gebruik gemaakt van de 'Uncertainty Avoidance Index'. Volgens Hofstede (2001, p. 146), heeft uncertainty avoidance te maken met de mate waarin samenlevingen ambigüiteit tolereren. Een cultuur wordt gekarakteriseerd door hoge uncertainty avoidance wanneer zijn leden zichzelf bedreigd voelen door onzekerheid of ongekende situaties. Mensen in deze culturen "zoeken naar structuren in organisaties, instituties en relaties, die gebeurtenissen duidelijk interpreteerbaar en voorspelbaar maken" (Hofstede, 2001, p. 148, vertaald IvR). In landen met lage uncertainty avoidance worden "niet alleen bekende, maar ook onbekende risico's aanvaard, zoals het veranderen van baan en het starten van activiteiten waarvoor geen regels gelden". Lage uncertainty avoidance houdt dus de "bereidheid om onbekende ondernemingen aan te gaan (Hofstede, 2001, p. 164, vertaald IvR)" in. Hofstede operationaliseert uncertainty avoidance door gebruikte maken van drie enquêtevragen. De index, opgesteld door Hofstede, loopt van een waarde 1 tot 120. Hieronder zijn de drie enquêtevragen weergegeven op basis waarvan Hofstede de maat voor uncertainty avoidance vaststelt.

- 1) "Company rules should not be broken even when the employee thinks it is in the company's best interest"
- 2) Surveyvraag over de personal expected job stability
- 3) Surveyvraag: about how often they feel nervous or tense at work.

¹ Vetospelers 3 is meegenomen in de analyse omdat deze schaal de meeste nuancerings biedt en tevens gebaseerd is op het werk van Tsebelis (2011).

Hoewel de risicoaferigheid is vastgesteld onder werknemers, zal deze variabele naar waarschijnlijkheid ook redelijk overeenkomen met de risicoaferigheid onder politieke gezagsdragers. Wel kan het zo zijn dat de werkelijke risicoaferigheid onder politici de afgelopen jaren is toegenomen gezien de wereldwijde crisis. Verminderde publieke middelen, verminderde werkgelegenheid en dalende BNP-cijfers, een situatie die in veel landen aan de orde is, kunnen ertoe bijdragen dat burgers hun volksvertegenwoordigers strenger in het oog gaan houden omdat beleidsbeslissingen hun sociaaleconomische situatie direct kunnen gaan beïnvloeden.

3.2.2 Operationalisatie variabelen binnen ‘Relatie burger – overheid en centraal gezag’

De onderzoeksvariabelen die informatie geven over de relatie tussen burgers en de overheid of het centraal gezag, komen alle drie uit de ‘QoG [Quality of Government Institute] Social Policy Dataset’ (Samanni, Teorell, Kumlin, Staffan, Dahlberg, Rothstein, Holmberg, & Senseo, 2012). Het gaat om de volgende variabelen:

Tevredenheid met de regering/president
Vertrouwen in de centrale overheid
Vertrouwen in de ambtenarij

Deze variabelen geven de houding weer van burgers ten opzichte van de regering danwel president, de centrale overheid en de ambtenarij. Uit het codeboek is op te maken dat de informatie verkregen is middels een surveyvraag, hoe deze vragen exact luiden is niet bekend. Omdat de data van origine op landniveau is verkregen, is elke observatie de gemiddelde waarde van de geënquêteerden uit het betreffende land.

3.2.3 Operationalisatie variabele binnen ‘Rechtstraditie’

Constitutionele rigiditeit

De variabele constitutionele rigiditeit is overgenomen uit de ‘Comparative Political Data Set I 1960-2010’ (Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis, & Gerber, 2012). De variabele is één van de variabelen die Lijphart (1999) gebruikt in ‘Patterns of Democracy’ om 36 landen te vergelijken op overheidsvorm en overheidsprestaties. Lijphart geeft aan dat het conventionele onderscheid in constitutionele rigiditeit wordt gemaakt tussen ‘flexibele’ constituties, waarvoor een reguliere meerderheid benodigd is om de constitutie te wijzigen, en ‘rigide’ constituties, waarvoor slechts een supermeerderheid wijzigen in de grondwet aan kan brengen. Lijphart brengt echter een genuanceerder onderscheid aan op basis van vier mogelijke gradaties van constitutionele rigiditeit, zoals hieronder is weergegeven (Lijphart, 1999, p. 220).

- | | |
|---|--------------|
| 1) Super-majorities greater than two-thirds | (waarde 4.0) |
| 2) Two-thirds majorities or equivalent | (waarde 3.0) |
| 3) Between two-thirds and ordinary majorities | (waarde 2.0) |
| 4) Ordinary majorities | (waarde 1.0) |

Omdat democratieën veel middelen hebben om constitutionele rigiditeit te beïnvloeden, zoals speciale meerderheidsregels, speciale meerderheidsregels behorend bij specifieke grondwettelijke passages, benodigde goedkeuring door beiden kamers, benodigde goedkeuring middels referenda etc., en vanwege het feit dat formele bevoegdheden en het actief gebruik hiervan uit een kunnen lopen, zijn er meer mogelijkheden op de schaal van 1 tot 4. Onder de onderzochte landen is dit enkel voor Duitsland het geval, dat een score 3.5 krijgt toegekend voor constitutionele rigiditeit.

3.2.4 Operationalisatie variabelen binnen ‘Welvaartsregime’

Omvang publieke sector

De variabele ‘omvang publieke sector’ wordt gemeten door twee subvariabelen, te weten; publieke uitgaven en publieke werkgelegenheid. De data voor publieke uitgaven zijn afkomstig van de OECD (OECD, 2013). Het gaat hier om de totale algemene overheidsuitgaven uitgedrukt als percentage van het Bruto Binnenlands Product, in 2010. Omdat voor Roemenië en Zwitserland geen data voor 2010 beschikbaar was, zijn voor deze twee landen de gegevens uit 2009 gebruikt. De tweede subvariabelen betreft de publieke werkgelegenheid, deze variabele geeft net een ander beeld van de omvang van de publieke sector in vergelijking tot de publieke uitgaven. De werkbetrekking bij de overheid is uitgedrukt als percentage van de beroepsbevolking en zijn afkomstig van de Cobra Joint Database (2011).

Type welvaartsregime

Het type welvaartsregime waarmee de sociale voorzieningen en welvaartsverdeling binnen een land kunnen worden gekarakteriseerd, kent drie vormen aldus Esping-Anderson (1990); de liberale verzorgingsstaat, de conservatieve verzorgingsstaat en de sociaaldemocratische verzorgingsstaat.

- 1) Liberale verzorgingsstaat (waarde 1)
- 2) Conservatieve verzorgingsstaat (waarde 2)
- 3) Sociaaldemocratische verzorgingsstaat (waarde 3)

3.2.5 Operationalisatie controlevariabelen

Omvang van het land

De eerste controlevariabele, de omvang van het land, is gemeten door de het aantal inwoners van de onderzochte landen in kaart te brengen. In de dataset zijn deze cijfers omgezet in miljoenen. Deze gegevens zijn afkomstig van de Worldbank (2013).

Lidmaatschap statenverbanden

De tweede en de derde controlevariabelen betreffen het lidmaatschap van statenverbanden of internationale samenwerkingsverbanden. Het lidmaatschap van de EU en het lidmaatschap van de OECD, zijn in kaart gebracht na raadpleging van de websites van deze organisaties (EU, 2013; OECD, 2013). Ten laatste wordt ook het type toezichthouder als controlevariabele aangevoerd. In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen toezichthouders met een overwegend economisch takenpakket en andere toezichthouders, die voor het gemak met de term sociale toezichthouders worden aangeduid. Omdat de toezichthouders die op economisch/financieel gebied actief zijn, niet zelden een langere staat van dienst hebben dan andere toezichthouders kan het zijn dat dit type toezichthouder zich net wat anders ‘gedraagt’ dan de andere toezichthouders. Ook het specifieke karakter van economische toezichtstaken en het aandeel economische toezichthouders op het totale aantal toezichthouders (26,5%) maakt dit een relevante controlevariabele.

3.2.6 Operationalisatie afhankelijke variabele ‘formele autonomie’

Om de afhankelijke variabele, formele autonomie te construeren is geput uit bestaand werk van auteurs die zich met dit thema bezig hebben gehouden, zoals Hanretty en Koop (2012), Elgie en McManamin (2005) en Gilardi (2002). Hanretty en Koop brachten in 2012 verschillende onderzoeken in kaart die ingaan op het meten van formele autonomie, zoals is weergegeven de tabel op de volgende pagina.

Tabel 3.1.

Indicatoren voor formele onafhankelijkheid (Hanretty & Koop, 2012, p. 200).

Table 1 Indices of statutory independence

Reference	Independence of what from whom?	Clusters/nodes
Gilardi (2002)	IRAs from politicians	Agency head (6); agency board (6); relationship with government, parliament (4); financial, organizational autonomy (4); exclusive competence (1)
Elgie and McMenamin (2005)	Agencies from politicians	Agency head (4); agency board (4); regulatory competencies (5)

Hoewel Hanretty en Koop (2012) ook ingaan op indicatoren voor de formele onafhankelijkheid van centrale banken, rechtbanken en in het bijzonder telecomtoezichthouders, is er voor gekozen om het werk van Gilardi (2002) en Elgie en McMenamin (2005) als uitgangspunt te nemen. De gemene deler in de onderzoeken betreft de aandacht voor variabelen op het gebied van management (in het bijzonder de rol van directeuren en directies) en de bevoegdheden van een toezichthouder. Uit de dataset (Cobra Joint Database, 2011) zijn, op basis van de theorieën van Gilardi (2002) en Elgie en McMenamin (2005), zestien variabelen uit de dataset geselecteerd op het gebied van de rol van directeur en directies, de toezichtrelatie met de overheid en de organisationale- en beleidsautonomie van toezichthouders. Omdat het onderzoek ingaat op de formele onafhankelijkheid van toezichthouders, is er bewust niet gewerkt met perceptieve variabelen, maar met variabelen die ingaan op structuren, bevoegdheden en regels etc. Omdat er discrepantie kan bestaan tussen de werkelijke onafhankelijkheid (waar perceptieve variabelen op ingaan) en de formele onafhankelijkheid, zou een vermenging van deze indicatoren kunnen leiden tot een meetschaal met twee onderliggende (latente) factoren, wat de betrouwbaarheid van het onderzoek zou aantasten.

Op basis van drie domeinen (rol van directeur en directies, toezichtrelatie met de overheid en organisational- en beleidsautonomie autonomie), zijn zestien variabelen geselecteerd. Na het eventuele ompolen van variabelen, is gepoogd een factoranalyse uit te voeren om onderliggende latente variabelen te ontdekken. Vanwege het hoge percentage missende waarnemingen op bepaalde variabelen, was dit niet mogelijk, daarom zijn variabelen met een percentage missings van boven de 63% verwijderd. Omdat de patronen van missings onder de zestien variabelen niet gerandomiseerd zijn op basis van de missing value analysis, maar er veelal sprake is van geclusterde missings (bijvoorbeeld per land), is ervoor gekozen om geen gebruik te maken van imputatietechnieken. De imputatie van missende scores, het vervangen van missings door een waarde die gebaseerd is op de verdeling binnen de variabele, is een manier om de bruikbaarheid van de data te vergroten, maar is om bovenstaande reden en het hoge aantal missings waarvan sprake is, achterwege gelaten omdat het de betrouwbaarheid van concluderende uitspraken te veel aantast.

Op basis van de overgebleven twaalf variabelen (in dezelfde subdomeinen) is op velerlei manieren geprobeerd om een schaal te construeren die bestaat uit enkele variabelen per subdomein, maar de Cronbach's alfa-waarde bleef schommelen tussen .4 en .6.

Ook het samenvoegen van variabelen of het transformeren van ordinale variabelen naar nominale (dichotome) variabelen, en deze vervolgens opnemen in de betrouwbaarheidsanalyse heeft niet mogen baten. Daarnaast speelt het feit dat de betrouwbaarheidstest cases met één of meer missings op de geïnccludeerde variabele uitsluit van de toetsing een belangrijke rol. Wanneer dit het geval is, komt de werking van de betrouwbaarheidstoets in het geding gezien het vast stellen van de betrouwbaarheid van de schaal in zo'n geval slechts wordt gebaseerd op een fractie van de waarnemingen, wat de betrouwbaarheid van het onderzoek beïnvloedt.

Op basis deze ervaringen en de experimenten met de variabelen voor formele onafhankelijkheid, is besloten om het gebruik van één schaal voor formele autonomie, achterwege te laten. In plaats daarvan zijn voor de drie domeinen (rol van directeur en directies, organisationele- en beleidsautonomie autonomie en de toezichtrelatie met de overheid), drie aparte schalen geconstrueerd. Het voordeel van deze aanpak is dat er gericht drie deelaspecten van formele onafhankelijkheid kunnen worden gemeten omdat de interne samenhang effectief kan worden vastgesteld in tegenstelling tot de aanpak met één schaal. De internationale vergelijking zal zodoende beter uit de verf komen omdat er binnen de verschillende landen hetzelfde wordt gemeten. Dit vergemakkelijkt tevens het trekken van duidelijke conclusies. Het nadeel van de aanpak is het feit dat het effect van de landkenmerken op het begrip 'formele onafhankelijkheid', niet zonder meer kan worden vastgesteld en dat de analyse moet volstaan met het toetsen van de effecten op drie deelaspecten van het begrip formele autonomie. Deze keuzes zijn gemaakt omwille van de betrouwbaarheid van het onderzoek. In onderstaande tabel wordt de operationalisatie van formele onafhankelijkheid weergegeven.

Tabel 3.2

Operationalisatie formele onafhankelijkheid op basis van Gilardi (2002) en Elgie en McMenamin (2005).

Dimensie/subschaal	Indicatoren	Numerieke codering
<i>A) Overheidsrol m.b.t. directeuren en directies</i>	<i>1) Type of contract for CEO</i>	
	§ fixed term	0.00
	§ permanent contract	1.00
	<i>2) Board composition: central government with voting rights</i>	
	§ yes	0.00
	§ no	1.00
	<i>3) Board composition: other governmental representatives with voting rights</i>	
	§ yes	0.00
	§ no	1.00
<i>B) Organisationele autonomie/beleidsautonomie</i>	<i>1) Policy autonomy: choice of target groups</i>	
	§ parent ministry	0.00
	§ parent ministry after consultation	0.20
	§ organisation under restrictions	0.40
	§ organisation after consultation	0.60
	§ organisation, ministry slightly involved	0.80
	§ organisation	1.00
	§ neither	99
	<i>2) Policy autonomy: choice of policy instruments</i>	
	§ parent ministry	0.00
	§ parent ministry after consultation	0.20
	§ organisation under restrictions	0.40
	§ organisation after consultation	0.60
	§ organisation, ministry slightly involved	0.80
	§ organisation	1.00
	§ neither	99

Dimensie/subschaal	Indicatoren	Numerieke codering
C)Toezichtrelatie/ evaluatie-verplichtingen	3) <i>Policy autonomy: who decides on organizations' tasks?</i>	
	§ parent ministry	0.00
	§ parent ministry after consultation	0.20
	§ organisation under restrictions	0.40
	§ organisation after consultation	0.60
	§ organisation, ministry slightly involved	0.80
	§ organisation	1.00
	§ neither	99
	1) <i>Parent ministry evaluates results?</i>	
	§ yes	0.00
	§ no	1.00
	2) <i>CEO evaluation by government or parliament?^a</i>	
	§ yes	0.00
	§ no	1.00

Noot. ^a Deze variabele is ontstaan door 'CEO evaluation by government' en 'CEO evaluation by parliament' te integreren. De nieuwe variabele krijgt een waarde 0.00 wanneer op één van de twee (of beiden) oude variabelen 'ja' is geantwoord.

Wanneer we de drie subschalen individueel bezien, kan er gesteld worden dat ze alle drie betrouwbare schalen zijn voor het meten van de deelaspecten van formele onafhankelijkheid. De betrouwbaarheidstoets voor de eerste schaal (overheidsrol m.b.t. directeuren en directies), komt uit op een Cronbach's alpha-waarde van .73. De tweede schaal (organisationale- en beleidsautonomie) komt uit op een Cronbach's alpha-waarde van .64 en de derde schaal (toezichtrelatie/ evaluatieverplichtingen) op een Cronbach's alpha-waarde van .62. Vanuit praktisch oogpunt wordt de minder conservatieve norm van Cronbach's $\alpha \geq .6$ gehanteerd voor schaalbetrouwbaarheid. Een overzicht van de verschillende betrouwbaarheidstoetsen met betrekking tot de afhankelijke variabelen is opgenomen in bijlage 3. Voor de drie deelschalen zijn de waarden op de betreffende variabelen bij elkaar opgeteld en gedeeld door het aantal variabelen. In het geval van missende data, zal het aantal waarnemingen worden gedeeld door het aantal variabelen van de schaal waarvan de metingen wel bekend zijn.

3.3 Aanpak data-analyse

De data zal geanalyseerd worden aan de hand van verschillende analysetechnieken. Allereerst zullen de hypothesen worden getoetst door middel van enkelvoudige regressieanalyses. Per hypothese worden drie toetsen uitgevoerd, één voor elke afhankelijke variabele.

De uitslagen van de enkelvoudige regressieanalyses kunnen beschouwd worden als de 'hoofdeffecten'. Na deze hypothesetoetsing volgen de moderatorhypothesen (hypothese 11c en 15c), waarvoor een multiële regressieanalyse wordt gebruikt. Nadat alle 17 hypothesen zijn beantwoord, worden per deelgebied van autonomie de meest relevante bepalers verwerkt in een regressiemodel om de effecten te analyseren wanneer niet één maar meerdere onafhankelijke variabelen een rol spelen in het voorspellen van de managementonafhankelijkheid, de organisationale- en beleidsautonomie en de autonomie die toezichthouders genieten in de toezichtrelatie. Omdat de waarnemingen genest zijn in verschillende groepen —namelijk de 13 landen— wordt voor elke regressieanalyse nagegaan of de afwijkingen van de afzonderlijke metingen ten opzichte van de regressielijn onafhankelijk zijn, door middel van een Durbin Watson toets. Wanneer de residuen (afwijkingen) gecorreleerd zijn, is er sprake van autocorrelatie. Autocorrelatie kan de uitkomsten van het onderzoek 'opblazen', omdat verbanden sneller significant kunnen worden.

3.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Elk onderzoek kent sterke en zwakke punten. Het bewustzijn van de elementen die de betrouwbaarheid van het onderzoek, in positieve danwel negatieve zin kunnen beïnvloeden is voor de onderzoeker van groot belang, in eerste instantie om een eerlijk en realistisch oordeel te kunnen presenteren wat betreft de betrouwbaarheid van het voorliggende.

Een secundaire analyse van kwantitatieve data, zoals aan de orde is in deze thesis, kent zoals elke onderzoeksanpak voor- en nadelen. Het voordeel van deze aanpak is dat, vanwege de tijdswinst ten opzichte van kwalitatieve onderzoekstechnieken zoals het interview, veel meer cases kunnen worden onderzocht. De stijging van het aantal waarnemingen, vergroot zodoende ook het bereik van onderzoekseenheden waarover concluderende uitspraken gedaan kunnen worden. De herhaling van metingen, komt de betrouwbaarheid ten goede. De herhaalbaarheid van kwantitatief onderzoek (dat niet zozeer ingaat op sentimenten) is ook beter te noemen in vergelijking met andere onderzoeksmethoden.

De keerzijde van de medaille is (onder andere), dat de kwantitatieve aanpak tot gevolg heeft dat de werkelijkheid gedwongen geclassificeerd en gestratificeerd wordt in categorieën wat automatisch tot gevolg heeft dat de rijkheid van waargenomen situaties verloren gaat. Meer praktisch betekent dit dat de dieperliggende causaliteit achter de onderzochte ontwikkelingen en verbanden, niet altijd boven water te halen is en dat men genoeg moet nemen met de vondst van een abstracter verband met een grotere externe geldigheid.

Het internationaal vergelijkend perspectief van waaruit deze thesis geschreven is, heeft tevens tot gevolg dat er in voorkomende gevallen gekozen moet worden tussen twee kwaden; het beperken van het aantal onderzoekseenheden of het genoeg nemen met een operationalisatiekeuze die wellicht afdoet aan het exact meten van een onderzoeksvariabele. Er lijkt een trade-off te bestaan tussen nauwkeurigheid en het behouden van een brede onderzoeksscope, wat bijdraagt aan de externe validiteit van het onderzoek. Soms is het nodig om toe te geven op de nauwkeurigheid omdat de data niet altijd exact past bij hetgeen wat idealiter wordt gemeten. In dit onderzoek geldt dit slechts voor enkele variabelen. Voor andere variabelen geldt dat de wijdverbreide toepassing van verschillende meetschalen, zoals de maat voor corporatisme, aangeeft dat dergelijke onderzoeksinstrumenten als betrouwbaar worden geacht in de wetenschappelijke wereld. Het kunnen putten uit data die stoelen op het wetenschappelijke werk van auteurs die veel aandacht hebben gehad voor een specifiek onderwerp, maakt juist dat de interne validiteit van het onderzoek wordt vergroot.

In het volgende hoofdstuk wordt de analyse besproken en worden de resultaten van de analyse gepresenteerd.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de analyse beschreven. De verzamelde en gecombineerde data uit verschillende bronnen worden weergegeven en geanalyseerd, waarbij het beantwoorden van de gevormde hypothesen centraal staat. In paragraaf 4.1 zal worden beschreven hoeveel toezichthouders in de analyse worden meegenomen en uit welke landen deze afkomstig zijn. Ook wordt ingegaan op de beleidsterreinen waarop de toezichthouders actief zijn. Daarnaast wordt een vergelijking tussen de dertien landen gemaakt, op het gebied van: de politiek-bestuurlijke cultuur en traditie (zoals politiek systeem, aantal regeringspartijen, het aantal vetospelers, de mate van risicoaversie etc.), de relatie tussen burgers en de publieke dienstverlener (zoals het vertrouwen in de overheid), de rechtstraditie (de starheid van de grondwet) en de kenmerken van de publieke sector en de verzorgingsstaat. Als laatste zal worden ingegaan op de mate van autonomie die de toezichthouders (gebundeld per land) genieten. Aan de hand van de drie onderscheiden vormen van autonomie wordt nagegaan welke landen bijvoorbeeld meer of minder autonomie toekennen aan hun toezichthouders.

Paragraaf 4.1.7 gaat in op de correlatieanalyse. Deze analyse maakt duidelijk wat de verbanden zijn tussen voorspellers van autonomie en de drie vormen van autonomie. Ook is de correlatieanalyse van belang omdat mogelijke overlap tussen onderzoeksvariabelen kan worden vastgesteld. Wanneer twee variabelen te veel op elkaar lijken, kan het zijn dat ze de uitkomsten van een toets verstoren wanneer hier niets aan wordt gedaan. In paragraaf 4.2 worden de hypothesen getoetst, aan de hand van de data wordt nagegaan of de verwachte effecten van de landkarakteristieken op autonomie, zich ook daadwerkelijk voordoen. Subparagraaf 4.2.1 gaat in op de twee moderator hypothesen, hypothese 11c) “De variabele ‘politiek systeem’ modereert de relatie tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders” en hypothese 15c) De variabele ‘electoraal systeem’ modereert de relatie tussen constitutionele rigiditeit en de formele autonomie van toezichthouders. Deze hypothesen worden op een andere plek in het hoofdstuk behandeld omdat ze op een andere wijze worden getoetst.

4.1 Beschrijvende statistiek

In onderstaande tabel is het totale aantal onderzoekseenheden (toezichthouders) per land ten opzichte van de gehele onderzoekspopulatie weergegeven.

Tabel 4.1
Aantal onderzochte toezichthouders per land.

	Frequentie	Percentage
België/Vlaanderen	16	3,4
Denemarken	59	12,7
Duitsland	34	7,3
Finland	22	4,7
Ierland	44	9,5
Italië	13	2,8
Nederland	39	8,4
Noorwegen	53	11,4
Oostenrijk	9	1,9
Portugal	37	8,0
Roemenië	23	5,0
Zweden	77	16,6
Zwitserland	38	8,2
Totaal	464	100,0

Uit de vorige tabel valt af te leiden dat van de dertien landen, Zweden in deze steekproef de meeste onderzochte toezichthouders telt (77). Op de tweede en derde plaats volgen Denemarken en Noorwegen met 59 en 53 toezichthouders. Oostenrijk, met slechts negen toezichthouders maakt slechts 1,9% van de waarnemingen uit. De grote groepen waarnemingen uit Zweden, Denemarken en Noorwegen, zijn niet heel verwonderlijk gezien deze landen ook de grootste publieke sector hebben (zie tabel 4.5)(Danmarks Statistik, 2013). Dit kan betekenen dat het hoge aantal werkenden in de publieke sector een hoger aantal toezichthouders voor deze landen tot gevolg, wat de respons verbetert. Ook kan het hoge aantal FTE in de publieke sector wellicht tot gevolg hebben dat er meer tijd is om op surveyverzoeken in te gaan.

Omdat het interessant is te weten waar de toezichthouders zich mee bezig houden, wordt in onderstaande tabel weergegeven op welke beleidsterreinen de toezichthouders actief zijn.

Tabel 4.2

Beleidssectoren waarin de onderzochte toezichthouders actief zijn.

	Frequentie	Percentage
Economisch/Financieel	123	26,5
Algemene Publieke Diensten	100	21,6
Openbare Orde	60	12,9
Gezondheid	36	7,8
Onderwijs	35	7,5
Milieubescherming	31	6,7
Cultuur	28	6,0
Defensie	20	4,3
Sociale Bescherming	15	3,2
Wonen	11	2,4
Ontbrekend	5	1,1
Totaal	464	100

Uit de gegevens in de tabel blijkt dat de toezichthouders die zich bezighouden met economische en/of financiële kwesties in het onderzoek de grootste groep uitmaken, zij maken ongeveer een kwart van de onderzochte eenheden uit. Dit kunnen organisaties zijn zoals het Nederlandse ‘Agentschap Telecom’, het Oostenrijkse ‘Wettbewerbsbehörde’ (federale mededingingsautoriteit), het Portugese ‘Instituto Português da Qualidade’, een kwaliteitsinstituut, of de Finse ‘Energiamarkkinavirasto’, de Finse autoriteit op de energiemarkt. Na deze grootste groep volgen toezichthouder in het domein van algemene publieke diensten (21,6%), zoals de Vlaamse belastingdienst en ten derde toezichthouders op het gebied van de openbare orde (12,9%). Toezichthouders die actief zijn binnen het beleidsterrein ‘openbare orde’, kunnen zich bezig houden met zeer concrete veiligheidsdreigingen op nationaal niveau, zoals het Ierse ‘Radiological Protection Institute’, maar kunnen ook te maken krijgen met dreigingen met een meer particulier en sociaal karakter. Een toezichthouder die zich hier mee bezig houdt, is de (Nederlandse) Commissie gelijke behandeling².

Wanneer er per land wordt onderzocht op welke (twee) beleidsterreinen de meeste toezichthouders actief zijn, leidt dit tot de volgende tabel:

² In 2012 is de Commissie gelijke behandeling opgegaan in het College voor de Rechten van de mens.

Tabel 4.3

De belangrijkste beleidsterreinen waarbinnen de onderzochte toezichthouders opereren.

	N	% van totaal	1 ^e beleidsterrein	2 ^e beleidsterrein
België/Vlaanderen	16	3,4	Algemene Publieke Diensten	Economisch/Financieel
Denemarken	59	12,7	Algemene Publieke Diensten	Openbare Orde
Duitsland	34	7,3	Economisch/Financieel	Defensie
Finland	22	4,7	Algemene Publieke Diensten	Openbare Orde
Ierland	44	9,5	Economisch/Financieel	Gezondheid
Italië	13	2,8	Economisch/Financieel	Gezondheid
Nederland	39	8,4	Economisch/Financieel	Onderwijs
Noorwegen	53	11,4	Algemene Publieke Diensten	Economisch/Financieel
Oostenrijk	9	1,9	Economisch/Financieel	Milieubescherming
Portugal	37	8,0	Algemene Publieke Diensten	Gezondheid
Roemenië	23	5,0	Economisch/Financieel	Algemene Publieke Diensten
Zweden	77	16,6	Algemene Publieke Diensten	Openbare Orde
Zwitserland	38	8,2	Economisch/Financieel	Algemene Publieke Diensten
N Totaal	464	100,0		

Noot. De percentages tellen niet exact op tot honderd omdat er enkele toezichthouders waarvan de belangrijkste beleidsterreinen niet bekend zijn.

Ten opzichte van de algemene verdeling van toezichthouders per beleidssector, kan op basis van bovenstaande tabel worden gesteld dat niet voor alle landen geldt dat de economische/ financiële toezichthouders de grootste groep uitmaken. Voor zes van de dertien landen geldt dat de meeste toezichthouders zich bezighouden met algemene publieke diensten. Of de verschillende beleidssectoren van invloed zijn op de betrouwbaarheid van de resultaten valt lastig te zeggen. Om dit vast te stellen zou idealiter een vergelijking met de norm (gemiddelde verdeling van toezichthouders over de beleidsvelden) moeten plaatsvinden. Omdat dergelijke gegevens niet voorhanden zijn is het niet vast te stellen of bovenstaande verdeling de resultaten van het onderzoek beïnvloedt.

Omdat er in de theorie wel gesuggereerd wordt dat er tussen economische toezichthouders en toezichthouders met een meer sociaal karakter verschillen bestaan (Levi-Faur, 2011), zullen de uiteindelijke resultaten voor zover mogelijk gecontroleerd worden met de (dummy)variabele type toezichthouder waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen economisch/financiële toezichthouders en sociale toezichthouders (de overige beleidsterreinen).

In het volgende gedeelte zullen algemene landkenmerken worden behandeld. Van de karakteristieke kenmerken van de onderzochte landen (zoals politiek systeem, vetospelers, corporatisme etc.) zal worden behandeld wat de (opvallende) verschillen zijn tussen de landen, welke institutionele tradities zij kennen (op het gebied van kiezen en regeren) en wat de culturele kenmerken zijn van deze landen (is er zoiets als een ‘poldertraditie’ en in hoeverre kan een volk als risicomijdend worden gekenmerkt). Evenals in het theoretisch kader worden deze variabelen behandeld in subparagrafen per domein (politiek-bestuurlijke cultuur en traditie, relatie burger – publieke dienstverlener, rechtstraditie, welvaartsregime en tenslotte de controlevariabelen).

4.1.1 Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie

Allereerste zullen de drie politieke variabelen worden behandeld. Omdat het berekenen van de standaardafwijking voor nominale variabelen, variabelen waarbij er geen sprake is van een bepaalde ordening, van weinig toegevoegde waarde is, zal dit slechts bij variabelen waarvoor dit wel geldt, zoals bijvoorbeeld de maat voor risicoaversie of corporatisme.

Wanneer er gekeken wordt naar het electorale systeem, het politieke systeem en de zittingsduur of ambtstermijn van de regering/president, kan er gesteld worden dat de meeste onderzochte landen een parlementair stelsel, een proportioneel electoraal kiessysteem en een regeertermijn van vier jaar kennen.

Wat betreft het electorale systeem, zijn Duitsland en Italië de enige landen in de analyse die een gecombineerd kiessysteem hanteren. In Italië bestaat het kiessysteem voor 75% uit een meerderheids- of districtenstelsel en voor een kwart uit een stelsel van evenredige vertegenwoordiging (NOS, 2006). Duitsland kent ook een districtenstelsel dat met elementen van proportionele vertegenwoordiging is vermengd. De enige semi-presidentiele politieke systemen in het onderzoek zijn Roemenië en Zwitserland. De formele zittingsduur of regeringstermijn is voor de meeste landen gelijk aan 4 jaar, op uitzondering van Ierland, Italië en Oostenrijk na, waar de zittingsduur een jaar langer is. Voor een volledig overzicht van de electorale systemen, politieke systemen en de zittingsduur wordt verwezen naar de tabel in bijlage 5.

In tabel 4.4 wordt ingegaan op de politieke situatie van de dertien landen, het gemiddelde aantal regeringspartijen en de kans dat een regering wordt herkozen.

Tabel 4.4

Beschrijving van de variabelen 'politieke stabiliteit', 'aantal regeringspartijen' en 'kans op herverkiezing'.

	Politieke stabiliteit		Aantal Regeringspartijen		Kans op herverkiezing	
	n		n		n	
België/Vlaanderen	16	1,95	16	8,0	16	,95
Denemarken	59	2,09	59	4,9	59	,71
Duitsland	34	5,52	34	3,9	34	,62
Finland	22	1,49	22	5,1	22	,77
Ierland	44	2,49	44	3,2	44	,76
Italië	13	1,10	13	4,7	13	,52
Nederland	39	2,66	39	5,3	39	,71
Noorwegen	53	2,56	53	4,7	53	,24
Oostenrijk	9	5,52	9	3,4	9	,81
Portugal	37	2,09	37	2,7	37	,52
Roemenië	-	-	-	-	-	-
Zweden	77	2,73	77	4,2	77	,43
Zwitserland	38	1,00	38	5,0	-	-
Gemiddelde		2,52		4,5		,58
Standaarddeviatie		1,11		1,04		0,19
N totaal	441		441		403	
Min - max		1,0 – 5,52		2,7 – 8,0		0,24 – 0,95

Wanneer we de gegevens over de politieke stabiliteit van de verschillende landen bezien, gemeten als de gemiddelde levensduur van kabinetten, zijn er twee landen die in het oog springen. Duitsland en Oostenrijk blijken beide zeer politiek stabiele landen te zijn, met een score 5.5 (op een schaal van 1 tot 5,52), blijken zij twee keer zo stabiel als de gemiddelde politieke situatie. Wel moet opgemerkt worden dat Oostenrijk al een langere standaard regeertermijn had dan de andere landen. Omdat de politieke stabiliteit gemeten is in het gemiddeld aantal jaren dat een kabinet stand houdt, is dit enigszins vertekenend. De reden voor de stabiliteit van Oostenrijkse kabinetten: “De uitzonderlijke situatie waarin twee grote, dominante partijen enerzijds en het centrale beginsel van sociaal partnerschap, als een sterke sociale en politieke factor anderzijds, heeft voor lange tijd zijn stempel gedrukt op de ontwikkeling van de republiek” (The Austrian Foreign Ministry, 2013). Deze uitspraak van een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aldaar, verwijst naar de lange regeringstraditie tussen de Sociaaldemocraten (SPÖ) en de Oostenrijkse Volkspartij (ÖVP) die voor hoge mate van politieke stabiliteit heeft gezorgd.

‘Zwakke’ landen, in termen van politieke stabiliteit, zijn Zwitserland, Finland en Italië. Omdat Zwitserland een semi-presidentieel systeem heeft kan het zijn dat de macht meer geconcentreerd is wat ten nadele van de politieke stabiliteit komt.

De oorzaak van de lage mate van politieke stabiliteit in Finland, ligt waarschijnlijk in het feit dat Finland in 2003 een kabinet heeft gehad dat het twee maanden uithield totdat president, Anneli Jäätteenmäki, beschuldigd werd van een politieke doodzonde; het voorliegen van het parlement (Schemmel, 2013; Finse ambassade, 2003). Wanneer het gaat om het aantal regeringspartijen springt België, met gemiddeld acht partijen op stoelniveau, in het oog. De kans op herverkiezing is het grootst in België en Oostenrijk. Ook in Denemarken, Finland, Ierland, en Nederland is de kans op herverkiezing als redelijk groot aan te merken.

Tabel 4.5 geeft informatie over de kamerverhoudingen, de corporatistische traditie in een land en de institutionele ordening (centripetalisme). De mate voor centripetalisme is gecombineerd tot stand gekomen vanuit de scores voor ‘unitarisme’, ‘parlementarisme’ en het ‘kiesmodel’. Landen met een hoge score, daarvan kan gesteld worden dat de macht gecentraliseerd is, dat wil zeggen de institutionele ordening in deze landen het dichtst een model nadert dat stoelt op unitarisme, parlementair bicameralisme en evenredige vertegenwoordiging.

Tabel 4.5

Gemiddelde score en gemiddelde landscores op de variabelen ‘kamerverhoudingen’, ‘corporatisme’ en ‘centripetalisme’.

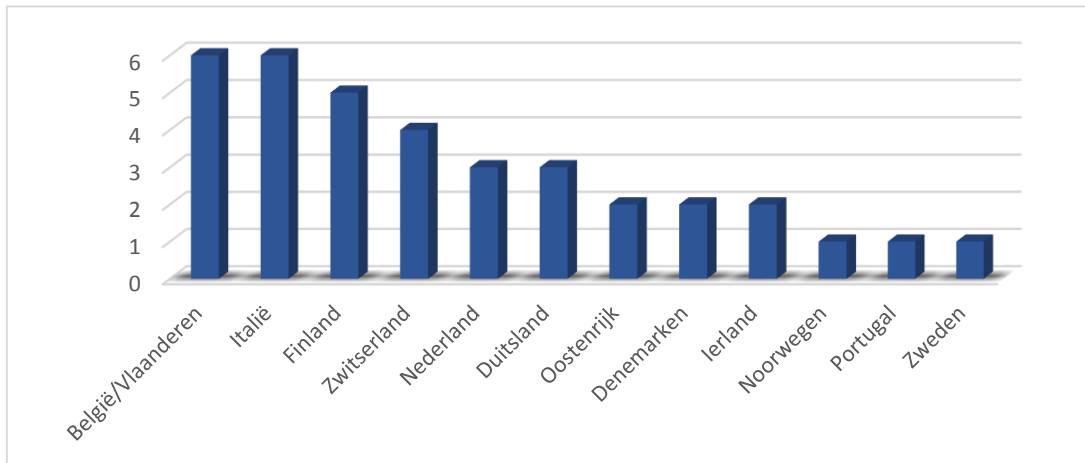
	Politieke		Corporatisme		Centripetalisme	
	n	kamerverhoudingen	n		n	
België/Vlaanderen	16	2	-	-	16	4,5
Denemarken	-	-	59	3,55	59	6,0
Duitsland	34	2	34	3,54	34	4,0
Finland	-	-	22	3,30	22	4,0
Ierland	44	3	44	2,00	44	4,0
Italië	13	1	13	1,48	13	4,0
Nederland	39	1	39	4,00	39	5,5
Noorwegen	-	-	-	-	53	5,5
Oostenrijk	9	2	9	5,00	9	5,5
Portugal	-	-	37	1,50	37	5,5
Roemenië	23	3	-	-	23	6,0
Zweden	-	-	-	-	77	6,0
Zwitserland	38	1	38	3,38	38	1,0
Gemiddelde				3,03		4,87
Standaarddeviatie				0,95		1,41
N totaal	216		295		464	
Min - max		{1, 2, 3}		1,48 – 5,0		1 - 6

Noot. Missende landen bij ‘politieke kamerverhoudingen’ kennen unicameralistische systemen.

In de tabel is te zien dat vijf van de dertien landen een unicameraal systeem kennen. Onderzoek over het fenomeen unicameralisme en de gedeelde kenmerken van landen die een dergelijk systeem hanteren, is bijvoorbeeld verricht door Massicotte (2001). Voor de landen die wel een tweekamerstelsel kennen geldt dat Roemenië en Ierland verhoudingsgewijs het hoogste aantal senatoren per hoofd van de bevolking hebben. De middengroep bestaat uit de landen Duitsland, Oostenrijk en België. Zwitserland, Italië en Nederland hebben relatief het minst aantal senatoren per capita. In dit onderzoek wordt de assumptie gedaan dat een krachtige rol voor de senaat — wat naar verwachting vertaald kan worden in een hoog aantal senatoren per hoofd van de bevolking — reden kan zijn voor de wetgever om autonomie te verschaffen aan toezichthouders om zodoende in staat te zijn snel te reageren op dossierspecifieke ontwikkelingen die beleidsveranderingen vereisen. Wanneer het gaat om corporatisme valt op dat Oostenrijk is aan te duiden als het land met de sterkste corporatistische traditie binnen deze steekproef. Nederland komt op de tweede plek met een score 4, één punt boven het gemiddelde. Ook Denemarken, Duitsland en Zwitserland kunnen als corporatistische staten worden aangeduid.

Sociaal partnerschap, werd lang gezien als een van de meest in het oog springende karakteristieken van het Oostenrijkse economische- en politieke systeem (Miller, 1996). Van de landen Denemarken, Roemenië en Zweden kan er gesteld worden dat de macht het meest is gecentraliseerd.

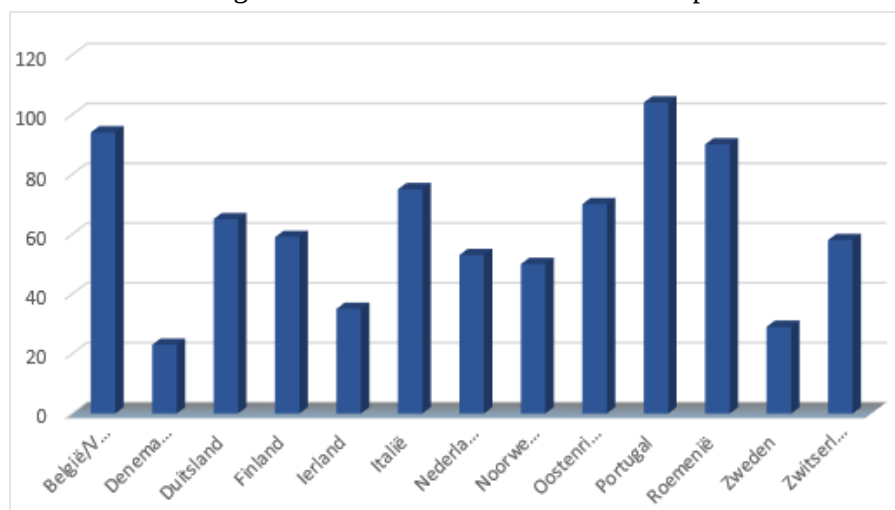
In de volgende grafieken worden het aantal vetospelers en de mate van risicoaversie in de onderzochte landen in kaart gebracht.



Figuur 4.1. *Aantal vetospelers per land.*

Noot. Geordend naar score (aflopend). Vetospelers 3 (zie hoofdstuk 4) is meegenomen in de analyse omdat deze schaal de meeste nuancering biedt en tevens gebaseerd is op het werk van Tsebelis (2011). Vraagteken duidt op een missende waarde. Schaal: 1- 6. Gemiddelde: 2,4. SD: 1,5. N: 441 (Roemenië mist).

Uit de figuur valt op te maken dat België, Italië en Finland te maken hebben met veel vetospelers. In het theoretisch kader is toegelicht dat er twee typen vetospelers zijn te onderscheiden: institutionele vetospelers (bijvoorbeeld de wetgevende kamers of een president) en partijpolitieke vetospelers (partners in een coalitieregering). Zoals valt af te leiden uit tabel 4.4, kent België het hoogst gemiddelde aantal regeringspartijen, wat een directe verklaring is voor het hoge aantal vetospelers. Italië kent tevens een bovengemiddeld aantal gemiddelde regeringspartijen en heeft bovendien een president, waardoor het aantal vetospelers wordt verhoogd. In dit onderzoek is het aantal vetospelers met name relevant in het verklaren van verzelfstandiging, vanuit de assumptie dat beleidsmakers wellicht de tijd en moeite van besluitvorming willen voorkomen door taken op afstand van de overheid te plaatsen.



Figuur 4.2. *De mate van risicoaversie per land.*

Noot. Alfabetisch geordend op landnaam. Schaal: 23 - 104. Gemiddelde: 53. SD: 24,7. N: 464.

Op basis van de grafiek kan gesteld worden dat Portugal, België en Roemenië landen zijn met een relatief risicoaverse cultuur. Landen waar nauwelijks sprake is van een risicoaverse cultuur zijn Denemarken, Ierland en Zweden. Voor achtergrondinformatie over de verschillen tussen landen wanneer het risicoafkerig gedrag betreft en de redenen die hieraan ten grondslag liggen, wordt verwezen naar Hofstede (2001).

4.1.2 Relatie burger – publieke dienstverlener

In deze subparagraaf wordt ingegaan de relatie tussen burgers en de publieke dienstverlener in landen. Deze relatie wordt in kaart gebracht door de focus te leggen op het vertrouwen dat burgers hebben in de wetgever, in de overheid en in het ambtelijk apparaat. In tabel 4.6 wordt weergegeven hoe de inwoners van de verschillende landen aankijken tegen de publieke autoriteiten en de ambtenaren.

Tabel 4.6

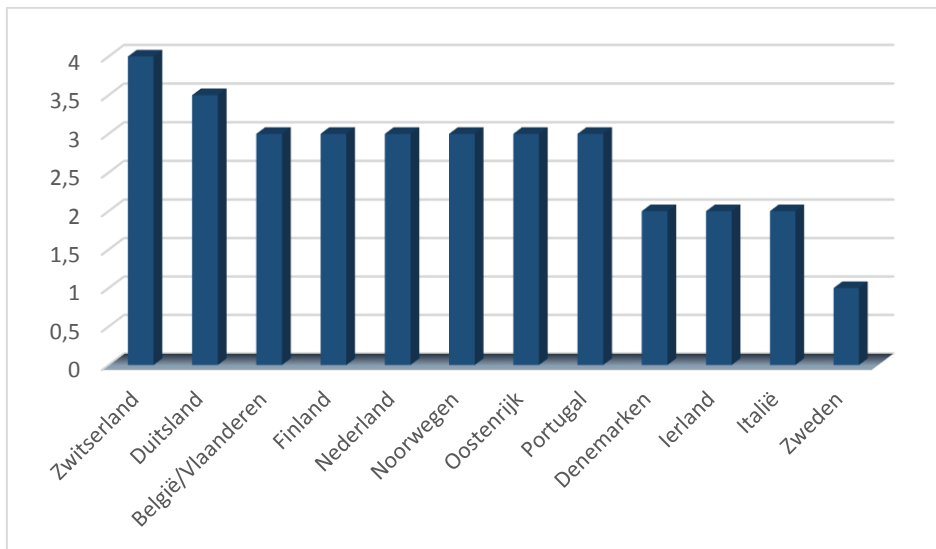
Gemiddelde score en gemiddelde landscores op de variabelen 'tevredenheid met de regering/president', 'vertrouwen in de centrale overheid' en 'vertrouwen in de ambtenarij'.

	Tevredenheid met de regering/president		Vertrouwen in de centrale overheid		Vertrouwen in de ambtenarij	
	n		n		n	
België/Vlaanderen	16	2,34	16	1,51	16	1,44
Denemarken	59	2,24	59	1,40	59	1,34
Duitsland	34	2,59	34	1,59	34	1,51
Finland	22	2,40	22	1,41	22	1,51
Ierland	44	2,12	44	1,53	44	1,27
Italië	13	2,86	13	1,62	13	1,66
Nederland	39	2,43	39	1,35	39	1,40
Noorwegen	53	2,18	-	-	-	-
Oostenrijk	-	-	9	1,47	9	1,26
Portugal	37	2,98	37	1,48	37	1,47
Roemenië	23	2,76	23	1,75	-	-
Zweden	77	2,20	77	1,41	77	1,31
Zwitserland	38	2,41	-	-	-	-
Gemiddelde		2,39		1,47		1,39
Standaarddeviatie		0,26		0,10		0,10
N totaal	455		373		350	
Min - max		2,12 - 2,98		1,35 – 1,75		1,26 – 1,66

Op basis van de gemiddelde scores valt vast te stellen dat er tussen de landen geen grote verschillen bestaan als het gaat om de tevredenheid met de regering/president of het algemene vertrouwen van burgers in de overheid en de ambtenarij. Italianen scoren met een waarde van 2,86 (op een schaal van 2,12 tot 2,98) het best wanneer het gaat om vertrouwen in de president. Ook zijn zij het meest content met hun ambtelijk apparaat. In Roemenië heeft men het meeste vertrouwen in de overheid.

4.1.3 Constitutionele rigiditeit

In deze subparagraaf zal de constitutionele rigiditeit van de onderzochte landen onder de loep genomen worden. Constitutionele rigiditeit slaat op de starheid van de constitutie en wordt gewaardeerd aan de hand van de strengheid van de stemprocedures die gelden voor wetsvoorstellen die een aanpassingen aan de grondwet tot doel hebben (Lijphart, 1999). Omdat de mate van constitutionele rigiditeit naar verwachting van invloed is op de beleidsvrijheid van de wetgevende macht, oefent het invloed uit op het arsenaal aan beleidsopties waar de wetgever over beschikt en eventuele beleidsschommelingen die daaruit voort kunnen vloeien.



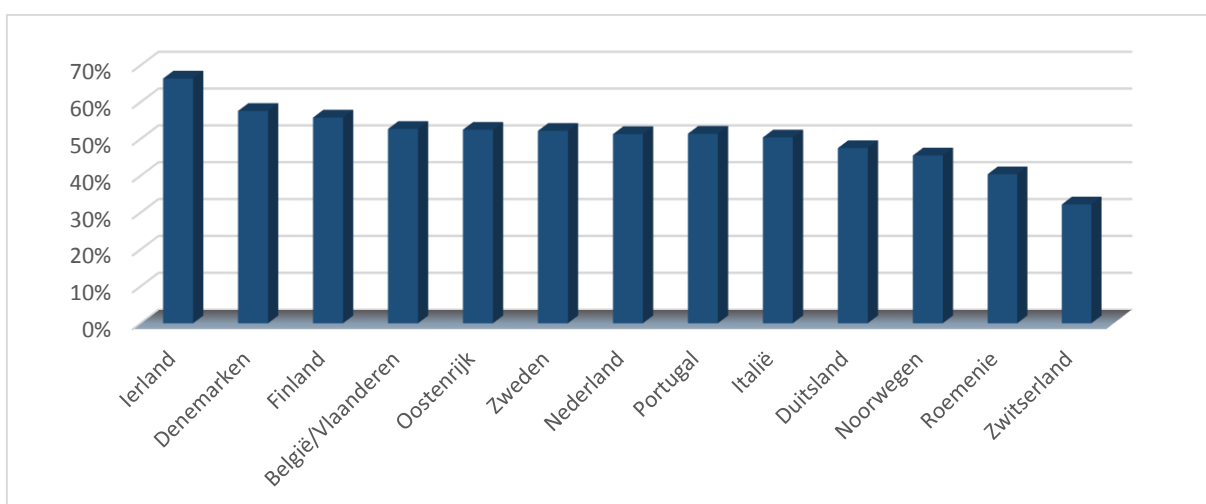
Figuur 4.3. *Landscores op de variabele 'constitutionele rigiditeit'.*

Noot. Geordend naar score (aflopend). Schaal: 1 – 4. Gemiddelde: 2,5. SD: ,91. N: 441 (Roemenië ontbreekt).

Veruit de meeste landen scoren gemiddeld op constitutionele rigiditeit. Extremen zijn allereerst Zwitserland en Duitsland, die 1 tot 1,5 punt hoger scoren dan het gemiddelde, en Zweden dat met een waarde 1 juist enorm weinig constitutionele rigiditeit kent. De barrières om aanpassingen aan de constitutie door te voeren in Zwitserland zijn groot, zo vereist een constitutionele aanpassing een dubbele meerderheid, te kennen een meerderheid van stemmen op nationaal niveau en een meerderheid van stemmen binnen de 26 kantons (Zwitserse deelstaten). In Duitsland, tevens een bondsstaat, kent tevens het bestaan van een constitutioneel hof dat nieuwe wetten toetst aan de constitutie.

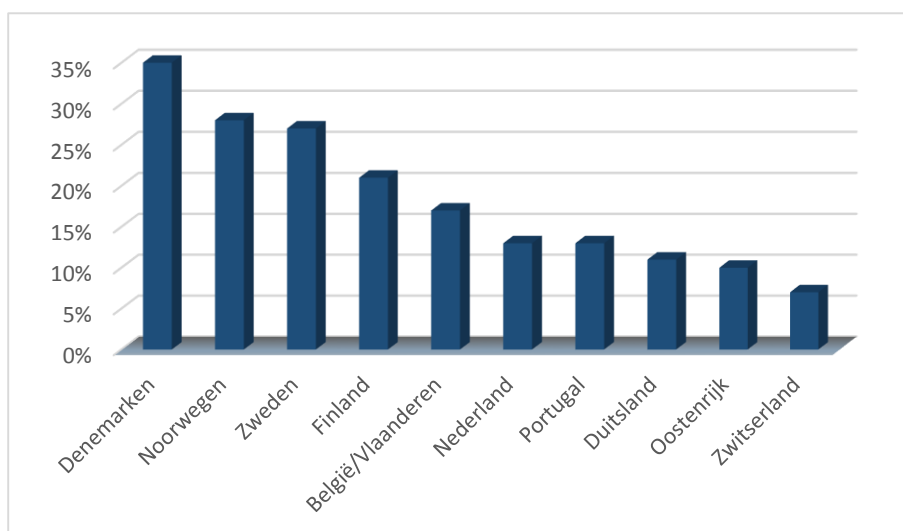
4.1.4 Welvaartsregime

In deze subparagraaf worden landkenmerken op het gebied van het welvaartsregime beschreven. De overheidsuitgaven, de omvang van het ambtelijk apparaat en het type verzorgingsstaat van de dertien landen zullen aan bod komen. Allereerst worden de algemene overheidsuitgaven en de omvang van de ambtenarij besproken.



Figuur 4.4. *Gemiddelde scores op de variabele 'omvang publieke sector' (indicator 'algemene overheidsuitgaven'). (In procenten van het BBP).*

Noot. Geordend naar score (aflopend). Schaal: 32,2 – 66,4. Gemiddelde: 50,9. SD: 8,3. N: 464.



Figuur 4.5. Gemiddelde scores op de variabele 'omvang publieke sector' (indicator 'omvang ambtenarij'). (In procenten van de beroepsbevolking.)

Noot. Waarneming Denemarken geschat op basis van de gegevens van Danmarks Statistik.

Geordend naar score (aflopend). Schaal: 7 – 35. Gemiddelde: 21,4. SD: 9,4. N: 384. Ierland, Italië

En Roemenië missen.

Op basis van bovenstaande staafdiagrammen valt te concluderen dat Ierland, Denemarken en Finland het grootste percentage overheidsuitgaven als aandeel van het BBP hebben. De meeste landen schommelen tussen de 45 en de 50 procent. Zwitserland geeft, van het BBP, het minste uit aan overheidsuitgaven vergeleken met de andere twaalf landen, namelijk 32 procent. Wat betreft de omvang van de publieke sector, sieren Denemarken, Noorwegen en Zweden de top-3. In de Duitssprekende landen (Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland) is de omvang van de ambtenarij het kleinst, namelijk zeven tot elf procent.

De volgende tabel behandelt het type verzorgingsstaat waar de landen mee zijn te karakteriseren.

Tabel 4.7

Beschrijving van de variabele 'type verzorgingsstaat'.

Type verzorgingsstaat						
	n	Liberaal verzorgingsstaat	n	Sociaaldemocratische verzorgingsstaat	n	Conservatieve verzorgingsstaat
België/Vlaanderen	16	0	16	X	16	0
Denemarken	59	0	59	X	59	0
Duitsland	34	0	34	0	34	X
Finland	22	0	22	0	22	X
Ierland	44	X	44	0	44	0
Italië	13	0	13	0	13	X
Nederland	39	0	39	X	39	0
Noorwegen	53	0	53	X	53	0
Oostenrijk	9	0	9	X	9	0
Portugal	-	-	-	-	-	-
Roemenië	-	-	-	-	-	-
Zweden	77	0	77	X	77	0
Zwitserland	38	0	38	0	38	X
N totaal	404		404		404	

Noot. De stelsels van sociale voorzieningen in Portugal en Roemenië voldoen niet aan de karakteristieke kenmerken van de gehanteerde verdeling. Streepje betekent dat de waarde voor dit land niet van toepassing is.

De meeste landen (acht van de dertien) zijn als sociaaldemocratische verzorgingsstaten aan te merken. De enige liberale verzorgingsstaat in de selectie landen betreft Ierland. Verder zijn Duitsland, Finland en Zwitserland te typeren als conservatieve verzorgingsstaten.

4.1.5 Controlevariabelen

In deze subparagraaf worden algemene statistische kenmerken behandeld van de controlevariabelen, betreffende de omvang van het land, het lidmaatschap van bovenstatelijke verbanden en het type toezichthouder. Allereerst wordt de omvang van de onderzochte landen behandeld.

Tabel 4.8
*Omvang van de
onderzochte landen.*

	Inwoners (in miljoenen)
Duitsland	81,8
Italië	60,7
Roemenië	21,4
Nederland	16,7
Portugal	10,6
België/Vlaanderen	11,0
Zweden	9,5
Oostenrijk	8,4
Zwitserland	7,9
Denemarken	5,6
Finland	5,4
Noorwegen	5,0
Ierland	4,6
Totaalgemiddelde	15,7

Noot. Geordend naar grootte (aflopend).

Wat het lidmaatschap van statenverbanden betreft, valt het op in de tabel dat Noorwegen het enige niet EU-lid is in de analyse en dat Roemenië geen lid is van de OECD.

Wat betreft de controlevariabele ‘type toezichthouder’ is het relevant te vermelden dat er slechts wordt gecontroleerd voor het onderscheid tussen economische/financiële toezichthouders en de overige toezichthouders. Om dit doel te bereiken wordt een dummyvariabele gebruikt.

4.1.6 Formele autonomie

In deze subparagraaf wordt ingegaan op de formele autonomie van toezichthouders. De formele autonomie is opgesplitst in drie deelgebieden, allereerst ‘Onafhankelijkheid Management’, dit betreft de autonomie van een toezichthouder op het gebied van de contracttermijn van de directeur en de aanstelling van leden van het management. ‘Organisationele- en beleidsautonomie’ slaat op de vrijheden (of onvrijheden) van een toezichthouder ten aanzien van keuzes op het gebied van de doelgroep waarover toezicht wordt uitgeoefend, de beleidsmiddelen die daarvoor worden ingezet en het precieze takenpakket wat de leidraad is voor het handelen van de organisatie. Het deelgebied ‘Toezichtrelatie’ gaat in op de vraag of een toezichthouder door het betrokken departement wordt beoordeeld of de directeur eventueel afzonderlijk wordt beoordeeld. Omdat toetsing van hypothesen pas aan de orde komt in de volgende paragraaf, zal in deze paragraaf worden ingegaan op meer algemene resultaten. Dit betekent dat de autonomiescores van de landen worden behandeld en dat er wordt ingegaan op het gemiddelde en de opvallende verschillen tussen landen.

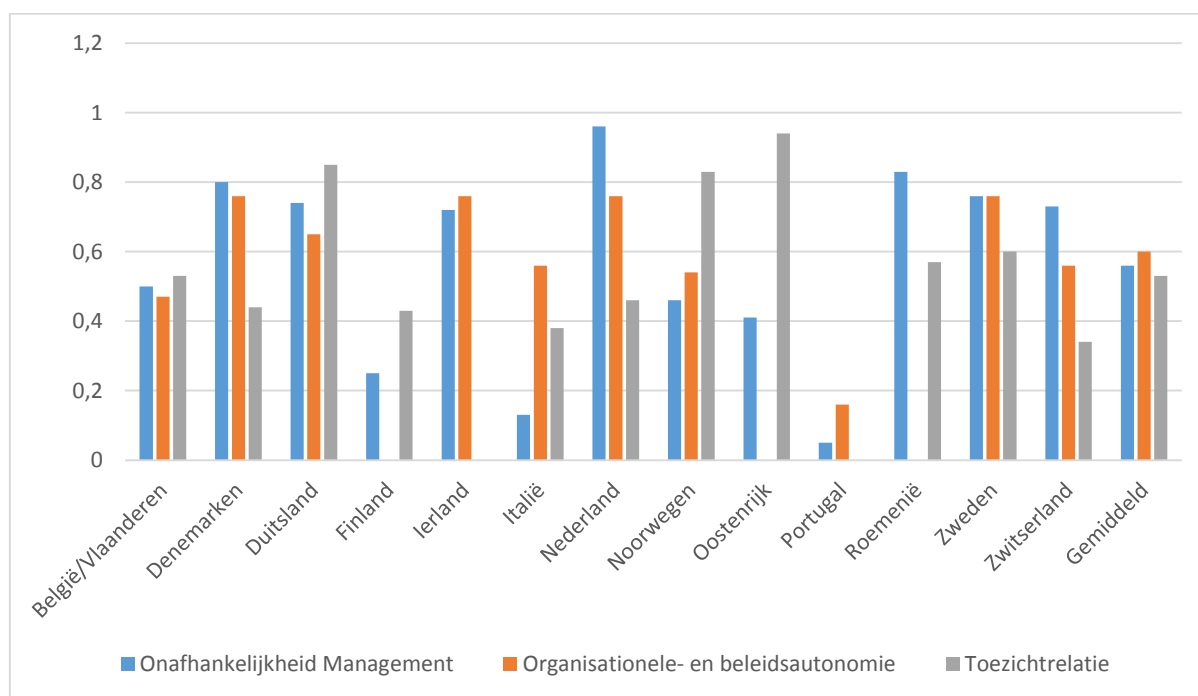
In onderstaande tabel worden de scores van de landen op de drie deelgebieden van autonomie behandeld. Om de informatie inzichtelijke te maken, is ook een staafdiagram opgenomen die de verschillen tussen de drie deelgebieden inzichtelijker maakt (figuur 4.6).

Tabel 4.9

Beschrijvende statistiek van de afhankelijke variabelen 'onafhankelijkheid management', 'organisationale autonomie/beleidsautonomie' en 'toezichtrelatie'.

	Onafhankelijkheid management		Organisationale- en Beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	n		n		n	
België/Vlaanderen	3	0,50	14	0,47	16	0,53
Denemarken	21	0,80	58	0,76	56	0,44
Duitsland	34	0,74	34	0,65	34	0,85
Finland	6	0,25	-	-	22	0,43
Ierland	31	0,72	34	0,76	-	-
Italië	13	0,13	10	0,56	13	0,38
Nederland	34	0,96	34	0,76	38	0,46
Noorwegen	49	0,46	51	0,54	52	0,83
Oostenrijk	9	0,41	-	-	9	0,94
Portugal	20	0,05	37	0,16	37	0,00
Roemenië	23	0,83	-	-	22	0,57
Zweden	53	0,76	74	0,76	77	0,60
Zwitserland	11	0,73	36	0,56	38	0,34
Gemiddelde		0,64		0,62		0,56
Standaarddeviatie		0,42		0,30		0,37
N totaal	307		382		414	
Min - max		0-1		0-1		0-1

Noot. ^a De gemiddelden zijn gebaseerd op de niet afgeronde data. Missings zijn lijstgewijs verwijderd.



Figuur 4.6. Staafdiagrammentabel voor de gemiddelde scores per land op de drie deelgebieden voor formele autonomie.

Noot. Y: opgetelde scores voor de drie dimensies. De gemiddelde waarden zijn berekend over het aantal landen met waarnemingen (miniem verschil met gemiddelde waarden uit tabel 4.14). Ontbrekende staven duiden op ontbrekende waarnemingen.

Uit bovenstaande tabel en figuur valt op te maken dat de gemiddelde score van de landen op de drie deelschalen relatief dicht bij elkaar liggen. Gemiddeld scoren de landen rond de .6 op de deelgebieden onafhankelijkheid van het management, organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie.

Op basis van tabel 4.9, valt in te schatten dat de scores op onafhankelijkheid management (A) en organisationele- en beleidsautonomie (B) beter overeenkomen dan bijvoorbeeld managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie of organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie. Dit blijkt tevens uit de correlatietabel (bijlage 4), managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie correleren significant ($R = ,25$). De organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie en de onafhankelijkheid van het management en de toezichtrelatie hangen niet significant met elkaar samen. Naar verwachting zal dit ook consequenties hebben voor het toetsen van de hypothesen en zullen er duidelijke verschillen zijn tussen de (significante) bepalers voor de drie deelgebieden van autonomie.

Nu alle relevante onderzoeksconcepten zijn besproken, kan overgegaan worden tot de kern van het onderzoek, het daadwerkelijk toetsen van de geformuleerde hypothesen. Allereerst zal in paragraaf 4.1.7 de correlatieanalyse worden uitgevoerd, daarna worden in paragraaf 4.2 de hypothesen worden getoetst.

4.1.7 Correlatieanalyse

Om te controleren of er verbanden zijn tussen de onafhankelijke variabelen en de afhankelijke variabelen, zal ter eerste verkenning een correlatieanalyse plaatsvinden om een algemene indruk te krijgen van de bestaande verbanden. In voorkomende gevallen, kan onderzocht worden of de onafhankelijke variabelen elkaar onderling wellicht kunnen verklaren. In de correlatiematrix (zie bijlage 4) worden de verbanden weergegeven tussen alle onafhankelijke variabelen en afhankelijke variabelen.

Alleen de correlatiewaarden die groter dan $+ ,7$ of $- ,7$ zijn zullen worden behandeld. Uit de matrix blijkt dat er erg veel significante samenhang bestaat tussen de onafhankelijke variabelen onderling, daarom zullen de uitkomsten behandeld worden per overkoepelend thema van de concepten.

Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie

Binnen de politiek-bestuurlijke variabelen, zijn er vier significante correlatiewaarden boven de $,7$. Allereerst correleert de variabele centripetalisme met politiek systeem ($p = ,704$). Omdat het politiek systeem één van de variabelen is waaruit centripetalisme is opgebouwd, is dit niet verwonderlijk. Ten tweede hangt de variabele kamerverhoudingen samen met het aantal politieke partijen in een land ($p = ,746$). Ten derde hangt de kans op herverkiezing samen met het aantal vetospelers ($p = ,753$). België en Finland, die beiden veel vetospelers kennen, hebben ook te maken met een grote kans op herverkiezing. Of er daadwerkelijk sprake is van een verband valt niet te zeggen, het kan ook een toevallige overeenkomst zijn. Centripetalisme, vertoont naast het politieke systeem ($p = ,704$), ook negatieve samenhang met het aantal vetospelers ($p = -,714$). Een verklaring hiervoor ligt in het feit dat landen met presidentiele systemen, die laag scoren op centripetalisme, vaak een hoger aantal vetospelers kennen vanwege rol de president.

Relatie burger – publieke dienstverlener

Wat betreft het vertrouwen van burgers in politieke instituties en de ambtenarij, springt er niet heel veel in het oog. Wel is het zo dat de tevredenheid met regering of president zeer sterk correleert met het vertrouwen in de ambtenarij ($p = ,915$). Er wordt vaak gesuggereerd dat de beeldvorming omtrent de centrale overheid, decentrale overheden, ambtenarij etc. niet altijd gescheiden is en dat burgers hun oordeel projecteren op 'dé overheid'. Dit zou een reden kunnen zijn waarom bovenste twee variabelen correleren, maar over de werkelijke oorzaak kan verder geen uitspraak worden gedaan. Ten tweede hangt het vertrouwen in de overheid samen met corporatisme ($p = -,722$). Ten derde hangt de tevredenheid met de regering samen met risicoaversie ($p = ,711$). Als laatste toont de tevredenheid met de regering ook samenhangt met de omvang van de ambtenarij ($p = -,738$) en het type verzorgingsstaat ($p = ,762$).

Rechtstraditie

Hoge scores op constitutionele rigiditeit blijken samen te gaan met een kleinere omvang van het ambtelijk apparaat ($\rho = -,705$). Ook hangt constitutionele rigiditeit samen met risicoaversie, dit verband is wel positief ($\rho = ,719$). Dit ligt enigszins voor de hand omdat men mag verwachten dat een volk dat meer risicoafkerig is ook meer obstakels opwerpt voor hervormingen.

Welvaartsregime

Binnen het cluster welvaartsregime correleren de overheidsuitgaven met het politiek systeem ($p = ,734$) en het type verzorgingsstaat ($p = -,712$). Wanneer het politieke systeem ‘toeneemt’ (van semi-presidentieel naar parlementair), nemen de overheidsuitgaven eveneens toe. De omvang van de ambtenarij hangt samen met risicoaversie ($\rho = -,791$), de tevredenheid met de regering/president ($\rho = -,738$) en constitutionele rigiditeit ($\rho = -,705$). Ten slotte hangt het type verzorgingsstaat samen met vier variabelen, namelijk: de tevredenheid met de regering/president ($\rho = ,762$), de kamerverhoudingen ($\rho = ,701$), het vertrouwen in de ambtenarij ($\rho = ,847$) en de overheidsuitgaven ($\rho = -,712$).

4.2 Toetsing

4.2.1 Toetsing van de hypothesen

Om de hypothesen te toetsen wordt allereerst onderzocht wat de voorspellende variabelen voor effect hebben op de managementonafhankelijkheid, de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders en de vrijheden die zij hebben in relatie tot de overheid.

Door middel van lineaire regressietoetsen zal worden vastgesteld of de variabelen effect hebben op de verschillende vormen van autonomie. De beantwoording van de hypothesen zal per cluster plaatsvinden. Omdat de drieledigheid van de afhankelijke variabele niet overeenkomt met wijze waarop de hypothesen zijn geformuleerd, zal de vuistregel worden gehanteerd dat wanneer een predictor op twee van de drie afhankelijke een significant effect vertoont, en de verbanden bovendien niet in tegengestelde richting werken, een uitspraak over de hypothese kan worden gedaan. Wel zal de invloed van de predictoren op elk deelgebied van autonomie worden behandeld. Wanneer er sprake is van een significant effect op alle drie de vormen van autonomie, maar één van deze heeft een andere richting dan de andere twee zal tevens geen concluderende uitspraak over de hypothese worden gedaan.

Hypothesetoetsing cluster ‘Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie’

Electoraal systeem

Tabel 4.10

Lineair regressiemodel voor het electorale systeem en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Electoraal Systeem	-,08 (,07)	-,07	,00 (,05)	,00	,18 (,06)	,16**
Constante	,65 (,03)		,63 (,02)		,54 (,02)	
R ²	,01		,00		,03	
N	307		382		414	
Durbin Watson	1,0		1,1		1,6	

Noot. * verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 1: Toezichthouders in landen met een electoraal meerderheidssysteem zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een gemengd kiessysteem.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de resultaten blijkt dat toezichthouders in landen met een gecombineerd meerderheidssysteem (alleen Italië in dit onderzoek), significant meer autonomie genieten wanneer het gaat om de toezichtrelatie. Meer concreet houdt dit in dat het handelen van toezichthouders en het presteren van directeuren van toezichthouders in Italië minder vaak wordt geëvalueerd door de overheid of het parlement dan in andere landen. Omdat de spreiding op de variabele 'electoraal systeem' erg laag is, kan het ook zo zijn dat specifieke landkenmerken de werkelijke veroorzakers van dit verband zijn. Omdat er op de andere twee onafhankelijke variabelen geen verband is gevonden, wordt de hypothese verworpen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie enigszins positief gecorreleerd zijn aan elkaar (Durbin & Watson, 1951). Voor de toezichtrelatie geldt dit niet. Field (2005) geeft aan dat als conservatieve vuistregel geldt dat wanneer de waarde groter dan 3 of kleiner dan 1 is, er reden is voor bezorgdheid.

Politiek systeem

Tabel 4.11

Lineair regressiemodel voor het politieke systeem en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Politiek Systeem	-,18 (,08)	-,13*	,07 (,05)	,07	,16 (,05)	,15**
Constante	,79 (,07)		,56 (,05)		,43 (,05)	
R ²	,02		,01		,02	
N	307		382		414	
Durbin Watson	1,1		1,1		1,6	

Noot. * verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 2: Toezichthouders in landen met een parlementair stelsel zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een (semi-)presidentieel systeem.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de analyse blijkt dat de hypothese weliswaar opgaat voor de toezichtrelatie, het handelen van toezichthouders en directeuren in parlementaire systemen wordt minder vaak geëvalueerd (genieten meer autonomie) dan dat van toezichthouders in semi-presidentiele systemen (Zwitserland en Roemenië). Echter voor de onafhankelijkheid van het management geldt een tegengesteld (negatief) verband. Toezichthouders in parlementaire systemen genieten minder autonomie wanneer het gaat om de benoeming van raden of de vaststelling van contracttermijnen voor directeuren. Omdat de resultaten strijdig zijn wordt de hypothese verworpen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie enigszins positief gecorreleerd zijn aan elkaar (Durbin & Watson, 1951). Voor de toezichtrelatie geldt dit niet.

Aantal regeringspartijen

Tabel 4.12

Lineair regressiemodel voor aantal regeringspartijen en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisatiele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Aantal Regeringspartijen	,10	,21**	,05	,16**	-,03	-,08
	(,03)		(,02)		(,02)	
Constante	,17		,43		,70	
	(,13)		(,07)		(,09)	
R ²	,05		,03		,01	
N	284		382		392	
Durbin Watson	1,1		1,2		1,6	

Noot. * verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 3a: Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen.

Beantwoording: **Aannemen.** Uit de resultaten blijkt dat toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, meer autonomie genieten wanneer het gaat om het management en de organisatiele- en beleidsautonomie. Op beiden variabelen is het aantal regeringspartijen een significante predictor. Dit wil zeggen dat overheden die te maken hebben met veel regeringspartijen, het handelen van toezichthouders minder streng reguleren. Toezichthouders in deze groep landen hebben meer vrijheden op het gebied van benoemingen, de vaststelling van contracttermijnen, de keuze van doelgroepen, de keuze van beleidsinstrumenten etcetera.

Hypothese 3b: Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen.

Beantwoording: **Verwerpen.** Op basis van de gevonden positieve verbanden tussen het aantal regeringspartijen en de mate van autonomie, wordt deze hypothese verworpen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten ook in dit geval voor de managementonafhankelijkheid en organisatiele- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn.

Politieke stabiliteit

Tabel 4.13

Lineair regressiemodel voor politieke stabiliteit en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisatiele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Politiek Stabiliteit	,05	,15*	,03	,12*	,12	,38**
	(,02)		(,02)		(,02)	
Constante	,48		,54		,26	
	(,06)		(,04)		(,04)	
R ²	,02		,02		,14	
N	284		382		392	
Durbin Watson	1,0		1,1		1,9	

Noot. * verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 4a: Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.

Beantwoording: Aannemen. Uit de resultaten van de regressieanalyse blijkt dat toezichthouders in landen waar hoge mate van politieke stabiliteit aan de orde is, meer autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de politieke stabiliteit minder groot is. De variabele heeft op alle drie de afhankelijke een significant, positief effect. Meer concreet betekent dit dat toezichthouders in landen waar de effectieve kabinetsduur langer is (zoals in Duitsland en Oostenrijk), op alle onderdelen van autonomie, beter scoren. De toezichthouders in politieke stabiele landen hebben meer te zeggen over de contractduur voor directeuren, de compositie van het managementboard, de keuze voor doelgroepen, de keuze van beleidsinstrumenten, het takenpakket en worden minder vaak beoordeeld op prestaties of het presteren van de directeur.

Hypothese 4b: Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de resultaten blijkt dat hoge politieke stabiliteit op alle vlakken van formele autonomie leidt tot meer onafhankelijkheid. Om deze reden wordt hypothese 4b verworpen.

De standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie zijn enigszins positief gecorreleerd aan elkaar (Durbin & Watson, 1951). Voor de standaardfouten voor de regressieanalyse voor de toezichtrelatie is geen sprake van autocorrelatie.

Kans op herverkiezing

Tabel 4.14

Lineair regressiemodel voor de kans op herverkiezing en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Kans op herverkiezing	,44	,20**	,23	,15**	-,42	-,23**
	(,13)		(,08)		(,09)	
Constante	,38		,51		,82	
D	(,08)		(,05)		(,06)	
R ²	,04		,02		,05	
N	280		346		354	
Durbin Watson	1,0		1,0		1,5	

Noot. * verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 5: Toezichthouders in landen met een grote kans op herverkiezing voor de regering, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage kans op herverkiezing voor de regering.

Beantwoording: Verwerpen. Uit bovenstaande gegevens blijkt dat de kans op herverkiezing een relevante bepaler is van de autonomie van toezichthouders. Op twee van de drie afhankelijke variabelen, namelijk onafhankelijkheid management en organisationele- en beleidsautonomie, heeft een grotere kans op herverkiezing, meer autonomie voor toezichthouders tot gevolg.

Echter wanneer het gaat om het evalueren van resultaten of het handelen van directeuren, is er sprake van een negatief verband. Een grotere kans op herverkiezing, resulteert in meer evaluatieverplichtingen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie enigszins positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Voor de toezichtrelatie geldt dit in mindere mate.

Zittingsduur of ambtstermijn regering/president

Tabel 4.15

Lineair regressiemodel voor de zittingsduur of ambtstermijn van de regering/president en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	-,15	-,13*	,10	,11*	,06	,03
	(,06)		(,05)		(,08)	
Constante	,66		,62		,56	
	(,03)		(,02)		(,02)	
R ²	,02		,01		,00	
N	307		382		414	
Durbin Watson	1,1		1,1		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten. de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 6: Toezichthouders in landen met een lange zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een met korte zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de analyse blijkt dat toezichthouders in landen met een zittingsduur van vijf jaar (Ierland, Italië en Oostenrijk) minder autonomie hebben wanneer het gaat om benoemingen en het vaststelling van de contractduur van de directeur dan toezichthouders binnen landen met een zittingsduur van vier jaar. De eerste groep toezichthouders heeft echter meer autonomie wanneer het gaat om de keuze voor doelgroepen, de keuze van beleidsinstrumenten en het formuleren van het takenpakket. Omdat de verbanden tegengesteld werken, moet hypothese 6 worden verworpen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie enigszins positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Voor de toezichtrelatie geldt dit in mindere mate.

Politieke kamerverhoudingen

Tabel 4.16

Lineair regressiemodel voor de politieke kamerverhoudingen en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Politieke kamerverhoudingen	,00	,04	,05	,13	,17	,27
	(,04)		(,03)		(,05)	
Constante	,69		,58		,29	
	(,08)		(,05)		(,08)	
R ²	,00		,03		,08	
N	301		369		410	
Durbin Watson	1,3		1,7		1,9	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten

Hypothese 7: Toezichthouders in landen met een hoger aantal hogehuisleden per capita, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal hogehuisleden per hoofd van de bevolking.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de resultaten blijkt dat het aantal hogehuisleden per hoofd van bevolking geen rol speelt in het voorspellen van de autonomie van toezichthouders. De variabele heeft geen significant op één of meerdere van de autonomievormen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toets valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid enigszins positief gecorreleerd zijn. Voor de twee ander twee vormen van autonomie is dit niet het geval.

Corporatisme

Tabel 4.17

Lineair regressiemodel voor het corporatisme en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationale- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Corporatisme	,19 (,03)	,46**	,15 (,02)	,42**	,07 (,03)	,17**
Constante	,06 (,09)		,18 (,06)		,26 (,09)	
R ²	,22		,18		,03	
N	165		241		412	
Durbin Watson	1,2		1,3		1,7	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 8: Toezichthouders in landen met een corporatistische traditie, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een minder grote of geen corporatistische traditie.

Beantwoording: Aannemen. Uit de resultaten van de univariate regressieanalyse blijkt onomstotelijk dat toezichthouders in landen met een corporatistische traditie meer autonomie genieten dan toezichthouders in landen met geen of een minder sterke corporatistische traditie. De verbanden zijn alle drie significant op het 0.01 niveau en de relatie tussen corporatisme en de autonomie van het management en organisationale- en beleidsautonomie zijn zelfs redelijk sterk te noemen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationale- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Voor de toezichtrelatie geldt wederom dit in mindere mate.

Vetospelers

Tabel 4.18

Lineair regressiemodel voor vetospelers en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Vetospelers	-,01 (,02)	-,02	,00 (,01)	,01	-,04 (,01)	-,18**
Constante	,64 (,05)		,63 (,03)		,66 (,03)	
R ²	,00		,00		,03	
N	307		359		413	
Durbin Watson	1,0		1,1		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 9: Toezichthouders in landen met een hoger aantal vetospelers, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal vetospelers.

Beantwoording: Verwerpen. Uit bovenstaande tabel is af te leiden dat de variabele vetospelers slechts een significant voorspeller is voor de toezichtrelatie.

Toezichthouders in landen met een groter aantal vetospelers hebben vaker te maken met resultaatevaluatie en beoordeling van de directeur, dan toezichthouders in landen met een kleiner aantal vetospelers. Omdat de variabele op de eerste twee afhankelijke variabelen geen effect heeft, en het effect op de derde afhankelijke tegengesteld is aan de verwachting, wordt hypothese tien verworpen.

De Durbin Watson waarden, geven aan dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn. Voor de toezichtrelatie geldt dat er minder autocorrelatie optreedt.

Centripetalisme

Tabel 4.19

Lineair regressiemodel voor centripetalisme en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Centripetalisme	-,01 (,02)	-,03	,01 (,01)	,04	,03 (,01)	,12*
Constante	,70 (,11)		,59 (,05)		,42 (,06)	
R ²	,00		,00		,01	
N	307		382		414	
Durbin Watson	1,0		1,1		1,0	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 10a: Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de regressieanalyse blijkt dat de variabele centripetalisme slechts een significant (positief) effect heeft op de toezichtrelatie. Toezichthouders in landen met een overwegend centripalistische systemen (unitair, parlementair en een evenredig vertegenwoordigingssysteem) (zoals Denemarken, Portugal en Zweden), worden relatief minder vaak beoordeeld op prestaties of het handelen van de CEO.

Omdat de variabelen op de andere twee variabelen geen significant effect heeft, wordt hypothese elf verworpen.

Hypothese 10b: Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.

Beantwoording: Verwerpen. Omdat de data niet uitwijst dat een significant (negatief) verband bestaat tussen centripetalisme en de afhankelijke variabelen dient de hypothese te worden verworpen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid, organisationele- en beleidsautonomie positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Omdat de waarden niet onder de 1 uitkomen, zijn deze uitkomsten niet zorgelijk.

Risicoaversie

Tabel 4.20

Lineair regressiemodel voor risicoaversie en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Risicoaversie	-,01 (,00)	-,31**	-,01 (,00)	-,55**	,00 (,00)	-,03
Constante	,94 (,06)		,96 (,03)		,59 (,04)	
R ²	,10		,31		,00	
N	307		382		414	
Durbin Watson	1,1		1,6		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 11a: Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.

Beantwoording: Verwerpen. Op basis van de gevonden resultaten, wordt deze hypothese verworpen omdat het verband tussen risicoaversie en autonomie negatief is (zie hypothese 11b).

Hypothese 11b: Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.

Beantwoording: Aannemen. Uit de resultaten blijkt dat toezichthouders in landen waar de risicoaversie groter is, minder autonomie genieten op het gebied van het management en organisationele- en beleidsautonomie. Toezichthouders in landen waar een risicoaverse cultuur heerst, zoals in België, Portugal en Roemenië, worden significant strenger gereguleerd dan toezichthouders in landen met een minder risicoaverse cultuur. Toezichthouders in relatief meer risicoaverse landen, hebben minder vrijheden op het gebied van benoemingen, de vaststelling van contracttermijnen, de keuze van doelgroepen, de keuze van beleidsinstrumenten etc. (De moderatoranalyses (hypothesen 11c en 15c), zullen later in dit hoofdstuk aan bod komen.)

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Ten aanzien van de standaardfouten voor organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie kan geconcludeerd worden dat er geen sprake is van autocorrelatie.

Hypothesetoetsing cluster 'Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie'

Tevredenheid met de regering/president

Tabel 4.21

Lineair regressiemodel voor tevredenheid met de regering/president en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationale- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Tevredenheid met regering/president	-,39	-,25**	-,54	-,47**	-,18	-,13
	(,09)		(,05)		(,07)	
Constante	1,58		1,90		,98	
	(,21)		(,12)		(,17)	
R ²	,06		,22		,02	
N	298		382		414	
Durbin Watson	1,1		1,4		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 12a: Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president laag is

Beantwoording: Verwerpen. Uit de resultaten blijkt dat toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoger is, minder autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen lager is. Deze feiten stroken niet met de hypothese en deze wordt dan ook verworpen.

Hypothese 12b: Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president laag is.

Beantwoording: Aannemen. Uit de analyse blijkt dat grotere tevredenheid met de regering/president een afname van autonomie tot gevolg heeft. De variabelen vertoont een significant (negatief) effect op de onafhankelijkheid van het management en de organisationale- en beleidsautonomie.

Dit betekent dat toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de machtshebber groter is, minder vrijheden hebben op het gebied van benoemingen, de vaststelling van contracttermijnen, de keuze van doelgroepen, de keuze van beleidsinstrumenten en de keuze van het takenpakket.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Wat betreft de analyses voor organisationale- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie is er nauwelijks sprake van autocorrelatie.

Vertrouwen in de centrale overheid

Tabel 4.22

Lineair regressiemodel voor vertrouwen in de centrale overheid en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationale- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Vertrouwen in centrale overheid	-,43	-,13	-,91	-,23**	,48	,16**
	(,22)		(,23)		(,17)	
Constante	1,30		1,97		-,16	
	(,33)		(,33)		(,25)	
R ²	,02		,05		,03	
N	248		295		324	
Durbin Watson	1,0		1,0		1,7	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 13: Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.

Beantwoording: Verwerpen. De hypothese gaat op voor de afhankelijke toezichtrelatie, waar meer vertrouwen leidt tot meer autonomie (en vice versa). Echter voor de organisationele- en beleidsautonomie geldt dat meer vertrouwen in de centrale overheid juist leidt tot minder autonomie. Toezichthouders in landen met een lage mate van vertrouwen in de centrale overheid (vb1, vb2), genieten dus meer organisationele autonomie dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid groter is. Omdat de uitkomsten tegengesteld zijn aan de verwachting wordt hypothese 13 verworpen.

De Durbin Watson-toets geeft aan dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Dit geldt niet voor de standaardfouten in de analyse voor de toezichtrelatie.

Vertrouwen in de ambtenarij

Tabel 4.23

Lineair regressiemodel voor vertrouwen in de ambtenarij en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationale- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Vertrouwen in ambtenarij	-1,28	-,35**	-1,28	-,39	-,19	-,01
	(,23)		(,18)		(,20)	
Constante	2,44		2,42		,81	
	(,32)		(,25)		(,28)	
R ²	,12		,15		,00	
N	225		295		323	
Durbin Watson	1,1		1,2		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 14: Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de ambtenarij laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.

Beantwoording: Verwerpen. Uit bovenstaande tabel valt op te maken dat het vertrouwen in de ambtenarij slechts van invloed is op de onafhankelijkheid van het management.

De verwachte richting van het verband, zoals geformuleerd in bovenstaande hypothese doet zich niet voor. Een toename in het vertrouwen in de ambtenarij, zorgt voor een afname van autonomie van de managementautonomie (en vice versa). Omdat er slechts één verband is, dat tevens niet in de verwachting richting werkt, wordt de hypothese verworpen.

De Durbin Watson-uitslagen geven aan dat de residuen voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Dit geldt niet voor de standaardfouten in de analyse voor de toezichtrelatie.

Hypothesetoetsing cluster 'Rechtstraditie'

Constitutionele rigiditeit

Tabel 4.24

Lineair regressiemodel voor constitutionele rigiditeit en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Constitutionele rigiditeit	-,06	-,12	-,10	-,32**	,00	,00
	(,03)		(,02)		(,02)	
Constante	,76		,87		,56	
	(,07)		(,04)		(,06)	
R ²	,01		,10		,00	
N	284		382		413	
Durbin Watson	1,0		1,2		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 15a: Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.

Beantwoording: Verwerpen. De hypothese dient verworpen te worden omdat uit de resultaten niet blijkt dat hoge mate van constitutionele rigiditeit niet op eniger wijze leidt tot een toename in formele autonomie. Meer constitutionele rigiditeit, zoals bijvoorbeeld in Duitsland en Zwitserland het geval is, leidt zelfs tot een afname van de organisationele- en beleidsautonomie.

Hypothese 15b: Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.

Beantwoording: Omdat de constitutionele rigiditeit slechts op één van de deelgebieden van autonomie significant van invloed is (op de organisationele- en beleidsautonomie), wordt deze hypothese verworpen.

De Durbin Watson-uitslagen geven aan dat de residuen voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Dit geldt niet voor de s voor de toezichtrelatie.

Hypothesetoetsing cluster 'Welvaartsregime'

Omvang publieke sector (Uitgaven)

Tabel 4.25

Lineair regressiemodel voor omvang van de publieke sector (uitgaven) en de formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Omvang publieke sector (uitgaven)	,00	,03	,01	,21**	,00	-,01
	(,00)		(,00)		(,00)	
Constante	,56		,25		,58	
	(,17)		(,09)		(,13)	
R ²	,00		,04		,00	
N	307		382		414	
Durbin Watson	1,0		1,2		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 16a: Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.

Beantwoording: Verwerpen. Omdat het effect van de grootte van de publieke sector slechts op één van de afhankelijke significant is, wordt de hypothese verworpen (voor deze variabele).

Hypothese 16b: Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.

Beantwoording: Verwerpen. Omdat het effect van de grootte van de publieke sector slechts op één van de afhankelijke significant is, wordt de hypothese verworpen (voor deze variabele).

De Durbin Watson-toets geeft aan dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie enigszins positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). De standaardfouten in de analyse ten aanzien van de toezichtrelatie zijn nauwelijks gecorreleerd.

Noot. Omdat de resultaten van de omvang van de publieke sector, gemeten in het aandeel van de werkenden in de publieke sector, meer eenduidige resultaten vertonen, is ervoor gekozen om de publieke uitgaven in verdere analyses achterwege te laten. De beantwoording van hypothesen 16a en 16b op de volgende pagina wordt als uitgangspunt genomen.

Omvang publieke sector (% beroepsbevolking)

Tabel 4.26

Lineair regressiemodel voor omvang van de publieke sector (% beroepsbevolking) en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Omvang publieke sector (% beroepsbevolking)	-,00	-,05	,01	,20**	,01	,19**
	(,00)		(,00)		(,00)	
Constante	,67		,45		,42	
	(,08)		(,04)		(,05)	
R ²	,00		,04		,04	
N	219		300		323	
Durbin Watson	1,0		1,2		1,6	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten. Denemarken, Ierland, Italië en Roemenië

Hypothese 16a: Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.

Beantwoording: Aannemen. Uit de resultaten van de regressieanalyse blijkt dat toezichthouders in landen met een grotere publieke sector (Finland, Noorwegen en Zweden), over meer autonomie beschikken dan toezichthouders in landen met een kleinere publieke sector (Zwitserland, Oostenrijk en Duitsland). Het effect op de autonomie betreft de organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie.

Hypothese 16b: Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.

Beantwoording: Verwerpen. De resultaten wijzen de andere richting en deze hypothese dient dan ook te worden verworpen.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Voor de toezichtrelatie geldt wederom dit in mindere mate.

Type welvaartsregime

Omdat in regressietoetsen geen categorische variabelen met meer dan twee mogelijke antwoordcategorieën mogen worden gebruikt, zal de variabele type verzorgingsstaat anders worden gecodeerd, zodat er een tweedeling ontstaat (0 = liberaal of conservatief, 1 = sociaaldemocratisch). Deze variabele is vervolgens toegevoegd aan de vergelijking.

Tabel 4.27

Lineair regressiemodel voor type welvaartsregime en de drie vormen van formele autonomie.

Predictor	Onafhankelijkheid Management		Organisationele- en beleidsautonomie		Toezichtrelatie	
	B	β	B	β	B	β
Type welvaartsregime	,08	,10	,05	,09	,07	,09
	(,05)		(,03)		(,04)	
Constante	,61		,65		,53	
	(,04)		(,02)		(,04)	
R ²	,01		,01		,00	
N	262		344		354	
Durbin Watson	1,2		1,6		1,6	

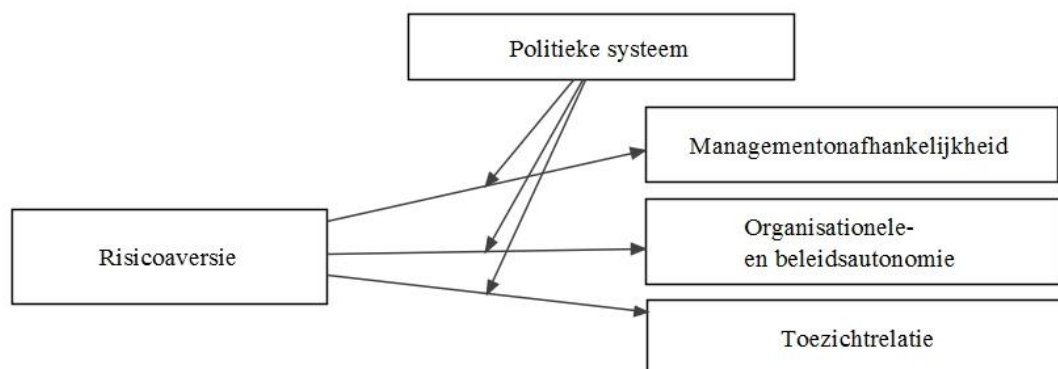
Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten. Roemenië en Portugal ontbreken.

Hypothese 17: Toezichthouders in conservatieve of liberale verzorgingsstaten, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in sociaaldemocratische verzorgingsstaten.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de analyse blijkt dat het onderscheid tussen sociaaldemocratische verzorgingsstaten enerzijds en conservatie of liberale verzorgingsstaten anderzijds, geen (enkel) effect heeft op de autonomie van toezichthouders. De hypothese kan dan ook verworpen worden.

Uit de uitslagen van de Durbin Watson toetst, valt af te leiden dat de standaardfouten voor managementonafhankelijkheid licht positief gecorreleerd zijn (Durbin & Watson, 1951). Voor de analyses met betrekking tot de organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie geldt dit in mindere mate.

Nu de reguliere hypothesen zijn beantwoordt, zullen de moderatorhypothesen (hypothese 11c en hypothese 15c) worden behandeld. Allereerst zal hypothese 11c aan de orde komen ‘De variabele ‘politiek systeem’ modereert de relatie tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders. In onderstaande figuur wordt verduidelijkt hoe dit verwachte interactie-effect zich verhoudt het hoofdeffect en de afhankelijke variabele, de formele autonomie.



Figuur 4.7. Theoretisch overzicht van de moderatorhypothese.

In de tabel op de volgende pagina zijn de resultaten weergegeven van de verbanden tussen risicoaversie en managementonafhankelijkheid, organisatiele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie, gecorrigeerd voor de invloed van het politieke systeem in de onderzochte landen. Van de variabele politiek systeem is een dummyvariabele gemaakt (0 = parlementair systeem, 1 = semi-presidentieel systeem).

Tabel 4.28

Regressiemodellen voor risicoaversie en de drie vormen van formele autonomie, gecorrigeerd voor de interactieterm van risicoaversie en politieke systeem (moderator).

Predictor		Onafhankelijkheid Management			Organisatiele- en beleidsautonomie			Toezichtrelatie		
		B	SE B	β	B	SE B	β	B	SE B	β
1	Risicoaversie	-,01	,00	-,31**	-,01	,00	-,55**	,00	,00	-,03
	Constante	,64	,02		,61	,01		,56	,02	
	ΔR^2		,09			,30			,00	
	N		307			382			414	
2	Risicoaversie	-,01	,00	-,46**	-,01	,00	-,55**	,00	,00	-,02
	Moderator	,01	,00	,34**	,00	,01	-,02	,00	,00	-,02
	Constante	,60	,02		,613	,01		,57	,02	
	ΔR^2		,18			,30			,00	
	N		307			382			414	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$. De standaardfout van de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten. de coëfficiënt (B) is weergegeven onder de waarden van de coëfficiënten.

Hypothese 11c: De variabele ‘politiek systeem’ modereert de relatie tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders.

Beantwoording: Verwerpen. Uit de analyse blijkt dat alleen voor de managementonafhankelijkheid geldt dat het politieke systeem daadwerkelijk de relatie tussen risicoaversie en autonomie modereert. Het negatieve verband tussen risicoaversie en de managementonafhankelijk van toezichthouders wordt versterkt in landen met een semi-presidentieel systeem.

Omdat dit niet geldt voor de organisationele- en beleidsautonomie of de toezichtrelatie, wordt deze hypothese verworpen. De moderatorvariabele (aanwezigheid van een semi-presidentieel systeem) heeft dus een versterkend effect op het verband tussen risicoaversie en formele autonomie, dit geldt echter alleen wanneer het de managementonafhankelijkheid van toezichthouders betreft.

Hypothese 15c: De variabele ‘electoraal systeem’ modereert de relatie tussen constitutionele rigiditeit en de formele autonomie van toezichthouders.

Beantwoording: Aannemen danwel verwerpen. Op basis van de beschikbare data is geen verband geconstateerd tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders, wat het toetsen van deze hypothese overbodig maakt. Omdat het niet uit te sluiten is dat het electorale systeem een (niet significant) verband tussen constitutionele rigiditeit en formele autonomie beïnvloedt, blijft de hypothese onbeantwoord.

Nu alle hypothesen zijn getoetst, zullen op de volgende pagina alle gevonden verbanden worden weergegeven. Op basis van deze gegevens zal worden bepaald welke variabelen uiteindelijk worden meegenomen in de regressieanalyses voor managementonafhankelijkheid, organisationele- en beleidsautonomie en toezichtrelatie. Voordat de multiële regressieanalyses worden behandeld zal een overzicht worden opgenomen met de opgestelde hypothesen en de beantwoording daarvan op basis van de univariate analyses. Deze resultaten zullen tevens kort worden beschouwd met in acht neming van de verwachtingen die op basis van het theoretisch kader waren geformuleerd. Na de laatste analyses in paragraaf 4.2.3 zullen de nieuwe bevindingen naast de resultaten uit de univariate analyses worden gelegd en zal het hoofdstuk worden afgesloten.

Tabel 4.29

Tabel met de gevonden verbanden op basis van univariate regressieanalyses.

Variabelen (naar onderdeel)	Afhankelijke variabele		
	Onafhankelijkheid Management	Organisationale- en beleidsautonomie	Toezichtrelatie
<i>Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie</i>			
Electoraal Systeem	0	0	+
Politiek Systeem	-	0	+
Aantal regeringspartijen	+	+	0
Politieke stabiliteit	+	+	+
Kans op herverkiezing	+	+	-
Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	-	+	0
Politieke kamerverhoudingen	0	0	0
Corporatisme	+	+	+
Vetospelers	0	0	-
Centripetalisme	0	0	+
Risicoaversie	-	-	0
<i>Relatie burger – publieke dienstverlener</i>			
Tevredenheid met de regering/president	-	-	0
Vertrouwen in de centrale overheid	0	-	+
Vertrouwen in de ambtenarij	-	0	0
<i>Rechtstraditie</i>			
Constitutionele rigiditeit	0	-	0
<i>Welvaartsregime</i>			
Omvang publieke sector (% beroepsbevolking)	0	+	+
Type welvaartsregime	0	0	0

Noot. ‘+’ Er is sprake van een significant, positief verband. ‘-’ er is sprake van een significant, negatief verband. ‘0’ er is geen verband.

■ = Significant effect op twee of drie afhankelijke variabele.

Tabel 4.30

Overzicht hypothesen en beantwoording op basis van de hoofdeffecten.

Variabelen (naar onderdeel)	Hypothesen	Beantwoording
Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie		
Electoraal Systeem	1) Toezichthouders in landen met een electoraal meerderheidssysteem zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een gemengd kiessysteem.	Verwerpen
Politiek Systeem	2) Toezichthouders in landen met een parlementair stelsel zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een (semi-)presidentieel systeem.	Verwerpen
Aantal regeringspartijen	3a) Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen.	Aannemen
	3b) Toezichthouders in landen met een gemiddeld groter aantal regeringspartijen, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal regeringspartijen	Verwerpen
Politieke stabiliteit	4a) Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.	Aannemen
	4b) Toezichthouders in landen met hoge politieke stabiliteit zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met lage politieke stabiliteit.	Verwerpen
Kans op herverkiezing	5) Toezichthouders in landen met een grote kans op herverkiezing voor de regering, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage kans op herverkiezing voor de regering.	Verwerpen
Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	6) Toezichthouders in landen met een lange zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een met korte zittingsduur van de regering of ambtstermijn van de president	Verwerpen
Politieke kamerverhoudingen	7) Toezichthouders in landen met een hoger aantal hogerhuisleden per capita, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal hogerhuisleden per capita.	Verwerpen
Corporatisme	8) Toezichthouders in landen met een corporatistische traditie, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een minder grote of geen corporatistische traditie	Aannemen
Vetospelers	9) Toezichthouders in landen met een hoger aantal veto-spelers, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lager aantal veto-spelers.	Verwerpen
Centripetalisme	10a) Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.	Verwerpen
	10b) Toezichthouders in landen met een hoge maat van centripetalisme, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een lage maat van centripetalisme.	Verwerpen
Risicoaversie	11a) Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.	Verwerpen

Variabelen (naar onderdeel)	Hypothesen	Beantwoording
Risicoaversie	11b) Toezichthouders in landen waar risicoaversie groot is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar risicoaversie laag is.	Aannemen
	11c) De variabele ‘politiek systeem’ modereert de relatie tussen risicoaversie en de formele autonomie van toezichthouders.)	Verwerpen
Relatie burger – publieke dienstverlener		
Tevredenheid met de regering/president	12a) Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president laag is	Verwerpen
	12b) Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering/president hoog is.	Aannemen
Vertrouwen in de centrale overheid	13) Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.	Verwerpen
Vertrouwen in de ambtenarij	14) Toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de ambtenarij laag is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid hoog is.	Verwerpen
Rechtstraditie		
Constitutionele rigiditeit	15a) Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.	Verwerpen
	15b) Toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit hoog is, zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen waar de constitutionele rigiditeit laag is.	Verwerpen
	15c) De variabele ‘electoraal systeem’ modereert de relatie tussen constitutionele rigiditeit en de formele autonomie van toezichthouders.	Aannemen danwel verwerpen
Welvaartsregime		
Omvang publieke sector	16a) Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.	Aannemen
	16b) Toezichthouders in landen met een grote publieke sector zullen minder formele autonomie genieten dan toezichthouders in landen met een kleine publieke sector.	Verwerpen
Type welvaartsregime	17) Toezichthouders in liberale of conservatieve verzorgingsstaten, zullen meer formele autonomie genieten dan toezichthouders in sociaaldemocratische verzorgingsstaten.	Verwerpen

4.2.2 Bespreking resultaten enkelvoudige analyses

Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie

Op basis van de theorie kon verwacht worden dat de politiek-bestuurlijke cultuur en tradities van landen een belangrijke rol spelen wanneer het gaat om de verzelfstandiging en autonomieverschaffing aan toezichthouders (Gilardi, 2005; Verhoest, Roness, Verschuere, Rubecksen en MacCarthaigh, 2001; Thatcher, 2002b & Wilks & Bartle, 2002). Wat betreft het electorale systeem in landen, werd verwacht dat de uitvoerende macht in meerderheidssystemen ('winner takes it all') sterker in staat zijn om hun stempel op overheidsbeleid te drukken, wat meer beleidsschommelingen tot gevolg heeft dan landen met proportionele systemen waar de verkozen partijen elkaar nodig hebben om aan de macht te blijven. Deze beleidsschommelingen en de kans dat een volgende machthebber ideologisch gezien ver afstaat van de zittende machthebber, kunnen er voor zorgen dat beleidsmakers autonomie verschaffen aan een toezichthouder om dit stukje beleid uit handen van politieke opposanten te houden.

Het **electorale systeem** bleek in deze analyse geen significant effect te hebben op de formele autonomie van toezichthouders. Nu leent de selectie van landen zich ook niet goed voor een dergelijke analyse omdat er slechts gecombineerde en proportionele systemen beschikbaar waren. Een vergelijking met landen die een echt meerderheidssysteem kennen zou in dit opzicht interessant zijn. Wel bleken toezichthouders in landen met een gecombineerd kiessysteem, significant meer autonomie te genieten wanneer het gaat om de toezichtrelatie met de overheid.

Voor het **politieke systeem** van landen, geldt een zelfde soort redenering. Er wordt vanuit gegaan dat het beleid van regeringen binnen parlementaire systemen stabiel is dan beleid dat gemaakt wordt binnen semi-presidentiële en presidentiële systemen. Het proces van geven en nemen dat een coalitieregering aangaat, zorgt ervoor dat relatief extreme standpunten of politieke eisen worden afgezwakt omdat het voortbestaan van een kabinet op de waagschaal staat. Ook hiervoor geldt dat er slechts landen met parlementaire systemen en mengvormen (semi-presidentieel systeem) in de dataset zitten. Het politieke systeem bleek geen significant effect te hebben op de autonomie van toezichthouders. De gevonden resultaten zijn enigszins tegenstrijdig. Zo genieten toezichthouders binnen parlementaire systemen significant minder managementonafhankelijkheid, maar significant meer autonomie wanneer het gaat om de toezichtrelatie met het ministerie of het parlement.

Het effect van het **gemiddelde aantal regeringspartijen** binnen landen is op basis van de theorie lastig in te schatten. Ten eerste kan verwacht worden dat vanwege de afzwakking van extreme voorkeuren, de beleidsstabiliteit hoog is en de kans op een nieuwe machthebber met andere voorkeuren kleiner is, wat de noodzaak tot 'insulation' —het insuleren van beleid door autonomieverschaffing— kleiner maakt. Daarnaast kan een groot aantal regeringspartijen leiden tot veel politiek debat en discussie, wat effectieve en tijdige sturing verhindert. Dit laatste kan natuurlijk wél leiden tot meer autonomieverschaffing. Op basis de data is vastgesteld dat het aantal regeringspartijen een significant positief effect heeft op de autonomie van toezichthouders.

De **politieke stabiliteit** van een land bleek, in lijn met de verwachtingen een significant positief effect op de autonomie van toezichthouders. Toezichthouders binnen landen waar de politieke stabiliteit hoog is, genieten op alle vlakken (managementonafhankelijkheid, organisationele- en beleidsautonomie en in de toezichtrelatie) meer autonomie dan hun collega-organisaties in landen met een minder politiek stabiele situatie. Wat betreft de **kans op herverkiezing** werd verwacht dat wanneer deze kans groter is, de noodzaak om toezicht op afstand te plaatsen door toezichthouders meer autonomie te verschaffen, minder prominent werd.

Uit de resultaten blijkt juist dat een grote kans op herverkiezing voor de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie samen gaat met het verschaffen van autonomie. Alleen voor de toezichtrelatie geldt dat een grote kans op herverkiezing minder autonomie tot gevolg heeft.

Van de **zittingsduur of het ambtstermijn** van de onderzochte landen werd op basis van de theorie een negatief effect verwacht op de autonomie van toezichthouders. Omdat een langere zittingsduur naar verwachting meer beleidsstabiliteit ten gevolge heeft, is de noodzaak kleiner om toezichtbeleid buiten de politieke arena te plaatsen door toezichthouders meer eigen verantwoordelijkheid te geven. De bevindingen op dit terrein zijn echter tegenstrijdig. Toezichthouders in landen met een langere zittingsduur genieten meer autonomie op het terrein van management. Voor de organisationele- en beleidsautonomie geldt echter het tegenovergestelde. De zittingsduur had geen significant effect op de autonomie die een toezichthouder heeft in de toezichtrelatie.

De **politieke kamerverhoudingen** worden verwacht van invloed te zijn op toezichtbeleid in de zin dat de verhoudingen een obstakel kunnen zijn voor de regering om haar beoogde doelen te bereiken. Wanneer de senaat een relatief krachtige rol heeft, wat wordt benadert door het aantal senatoren per hoofd van de bevolking in kaart te brengen, kan dit ervoor zorgen dat het wetgevingsproces lang duurt of dat wetsvoorstellen worden verworpen. Om toezichthouders in staat te stellen om effectief en efficiënt te handelen, kunnen beleidsmakers dit proces omzeilen door toezichthouders meer autonomie te verschaffen. De politieke kamerverhoudingen bleken echter geen invloed te hebben op één of meerdere van de deelgebieden van autonomie.

Op basis van de theorie werd verwacht dat de autonomie van toezichthouders afhankelijk is van de mate van **corporatisme** dat heerst binnen het land waarin zij gevestigd zijn. Corporatisme, dat gekenmerkt wordt door het “gecoördineerde, coöperatieve en systematische beheer van de nationale economie door de staat, gedecentraliseerde vakbonden en de werkgevers” (Siaroff, 1999, p. 177, vertaald IvR), leidt naar verwachting tot beleidsstabiliteit vanwege de gedragenheid van beleid onder verschillende maatschappelijke groeperingen. De pragmatische (reger)stijl, waar corporatisme vaak mee gepaard gaat en de betrokkenheid bij het openbaar bestuur vanuit verschillende actoren kan leiden tot meer daadkracht en een voorkeur voor organisationele specialisatie. Een voorkeur voor het uitvoeren van toezicht op afstand ligt dan voor de hand. Op basis van de analyse kan deze hypothese worden bevestigd. Hogere mate van corporatisme hangen significant samen met alle vormen van autonomie (managementonafhankelijkheid, organisationele- en beleidsvrijheid en de toezichtrelatie). Corporatisme is het minst sterk van invloed op de autonomie die toezichthouders hebben in de toezichtrelatie tot de overheid.

Een hoog aantal **vetospelers** verspreid de beslissingsbevoegdheid binnen een staat en beperkt zodoende de mate waarin eisen voor verandering van de status quo daadwerkelijke beleidsbeslissingen beïnvloeden (Tsebelis 1995; 1999; 2000, in Ha, 2005, p. 15). Daarom werd op basis van de theorie verwacht dat een hoog aantal vetospelers tot meer autonomie leidt omdat beleidsmakers willen voorkomen dat er te veel actoren met beslissingsbevoegdheid aan een besluit te pas moeten komen. Deze gedachte gaat echter niet op, op basis van de onderzochte data. Het aantal vetospelers is slechts van invloed op de autonomie in de toezichtrelatie, echter is er sprake van een negatief verband.

Het concept **centripetalisme** geeft informatie over de institutionele ordening van een land.

Er kan van landen met een hoge score gesteld worden dat de macht gecentraliseerd is en de institutionele ordening binnen deze landen het dichtst een model nadert dat stoelt op unitarisme, parlementair bicameralisme en evenredige vertegenwoordiging. Omdat op basis van de theorie geen gerichte hypothese gesteld kon worden, zijn er hypothesen gesteld in beiden richtingen (hypothese 10a en 10b). Centripetalisme heeft echter nauwelijks invloed op de autonomie van toezichthouders.

Alleen de autonomie die toezichthouders genieten in de toezichtrelatie wordt significant beïnvloedt door centripetalisme, dit is echter een zwak verband.

Uit de resultaten blijkt dat de mate van **risicoaversie** waarmee de cultuur in landen getypeerd kan worden, een veel sterkere beïnvloeder is van de autonomie van toezichthouders. Risicoaversie beïnvloedt (significant) de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders. Toezichthouders in landen waar de risicoaversie groot is, hebben significant minder autonomie wanneer het gaat om bijvoorbeeld de contracttermijn van de directeur, de aanstelling van bestuursleden, de keuze voor doelgroepen, keuzes ten aanzien van de keuze voor beleidsmiddelen en het eigen takenpakket. Risicoaversie heeft geen significante invloed op de frequentie van resultaatevaluatie en beoordeling van de CEO door de regering of het parlement.

Relatie burger – publieke dienstverlener

De **tevredenheid met de regering of president** onder burgers, blijkt in deze analyse significant effect te hebben op twee van de drie onderdelen van autonomie. De managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie worden negatief beïnvloedt door de mate van tevredenheid. Toezichthouders in landen waarin burgers relatief tevreden zijn met hun regering of president, blijken minder autonomie te genieten wanneer het gaat om de contractvoorwaarden van de directeur, de aanstelling van de directie, keuzes ten aanzien van in te zetten beleidsmiddelen en het eigen takenpakket.

Ook het **vertrouwen in de centrale overheid** heeft invloed op de autonomie van toezichthouders. Deze resultaten blijken echter tegenstrijdig. Hogere mate van vertrouwen in de overheid heeft een negatieve invloed op de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders. Wanneer het gaat om de frequentie van resultaatevaluatie en beoordeling van de CEO door de regering of het parlement (de toezichtrelatie) valt juist te constateren dat deze positiever uitpakken voor de toezichthouders, wanneer het vertrouwen in de overheid hoog is.

Het **vertrouwen in de ambtenarij**, is slechts van invloed op de managementonafhankelijkheid die toezichthouders kunnen hebben. Er is sprake van een negatief verband, wanneer het vertrouwen in de ambtenarij toeneemt, neemt de managementonafhankelijkheid van toezichthouders in deze landen af. Op de twee andere facetten van autonomie heeft het vertrouwen in de ambtenarij geen effect.

Rechtstraditie

De **constitutionele rigiditeit**, of wel de starheid van een constitutie heeft een negatief effect op de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders. Op basis van de theorie werd verwacht dat hoge mate van constitutionele rigiditeit, een positieve invloed op de formele autonomie van toezichthouders zouden hebben, omdat de wetgevende macht wellicht langdurige wetgevingsprocedures wilde ontlopen. Het feit dat een negatief effect is gevonden op de organisationele- en beleidsautonomie (dat van doen heeft met de keuzes voor doelgroepen, beleidsinstrumenten en doelen) betekent wellicht dat hoge mate van constitutionele rigiditeit samengaat met een houding waarin risico's worden vermeden door de kaders van het handelen van toezichthouders duidelijk af te bakenen.

Omdat constitutionele rigiditeit en risicoaversie hoog correleren ($\rho = ,719$), kan constitutionele rigiditeit wellicht begrepen worden als een institutioneel kenmerk van een land met een risicoaverse cultuur.

Welvaartsregime

De **omvang van de publieke sector** heeft een positief effect op de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders en de autonomie die zij in de toezichtrelatie genieten. De grootte van de publieke sector heeft geen invloed op de managementonafhankelijkheid van toezichthouders. Het **type welvaartsregime** heeft helemaal geen significant effect op de autonomie van toezichthouders of op één van de deelgebieden.

4.2.3 Regressieanalyses

Nu de resultaten uit de univariate analyses bekend zijn, zal per deelgebied van autonomie: ‘onafhankelijkheid management’, ‘organisationele- en beleidsautonomie’ en de ‘toezichtrelatie’, een regressietoets worden uitgevoerd met de significante voorspeller voor dat deelgebied. In onderstaande tabel zijn de significante determinanten per deelgebied van autonomie opgenomen.

Tabel 4.31

Variabelen met een significant effect op de autonomie van toezichthouders op basis van de univariate regressietoetsen.

Onafhankelijkheid Management	Organisationele- en beleidsautonomie	Toezichtrelatie
		► Electoraal systeem
► Politiek systeem		► Politiek systeem
► Aantal regeringspartijen	► Aantal regeringspartijen	
► Politieke stabiliteit	► Politieke stabiliteit	► Politieke stabiliteit
► Kans op herverkiezing	► Kans op herverkiezing	► Kans op herverkiezing
► Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	► Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	
	► Politieke kamerverhoudingen	► Politieke kamerverhoudingen
► Corporatisme	► Corporatisme	► Corporatisme
		► Vetospelers
		► Centripetalisme
► Risicoaversie	► Risicoaversie	
► Tevredenheid met de regering/president	► Tevredenheid met de regering/president	
	► Vertrouwen in de centrale overheid	► Vertrouwen in de centrale overheid
► Vertrouwen in de ambtenarij	► Constitutionele rigiditeit	
	► Omvang publieke sector (% beroepsbevolking)	► Omvang publieke sector (% beroepsbevolking)
9 variabelen	11 variabelen	10 variabelen

Eerst zal de regressieanalyse met de predictoren voor de onafhankelijkheid van het management van toezichthouders worden behandeld. Vervolgens komen de analyses voor de organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie aan bod. Tenslotte worden de moderatorhypothesen beantwoordt.

Multipeleregressieanalyse voor ‘Onafhankelijkheid Management’

Omdat, zoals ook blijkt uit de correlatieanalyse, de onafhankelijke variabelen met elkaar kunnen samenhangen, is het belangrijk om eventuele multicollineariteitsproblemen op te sporen. De sterke gerelateerdheid tussen onafhankelijke variabelen onderling kan resulteren in rare bèta-waarden, weinig significante determinanten of een onrealistisch hoge waarde voor de verklaarde variantie van een model.

Op basis van de correlatiematrix (bijlage 4) zijn er geen variabelen te bekennen voor de onafhankelijkheid van het management die significant correleren met twee of meer andere onafhankelijke die in de analyse worden meegenomen. Op basis van die informatie hoeft er in eerste instantie geen vermoeden van multicollineariteitsproblemen te bestaan. Wanneer de regressieanalyse wordt uitgevoerd wordt echter de variabele politieke systeem verwijderd omdat de spreiding op de variabele flink is afgenomen. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat de landen die een semi-presidentieel systeem kennen (de uitzondering op de regel) veel missings hebben op de afhankelijke variabele, waardoor deze cases worden uitgesloten van analyse. Daarnaast worden de variabelen aantal politieke partijen en tevredenheid met de regering/president door SPSS verwijderd vanwege multicollineariteitsproblemen. De genoemde bewerkingen leiden tot de volgende uitkomsten voor de analyse.

Tabel 4.32

Uitkomsten regressieanalyse voor de onafhankelijkheid van het management.

Onafhankelijkheid Management			
Onafhankelijke variabelen	B	SE B	β
► Politieke stabiliteit	,014	,021	,048
► Kans op herverkiezing	-1,944	,802	-,399*
► Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	,588	,136	,609**
► Corporatisme	,489	,080	1,131**
► Risicoaversie	,002	,002	,126
► Vertrouwen in de ambtenarij	-2,231	,496	-,574**
Constante	993	,897	
R ²		,552	
ΔR^2		,535	
N		257	
Durbin Watson		0,84	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$.

Uit de analyse blijkt dat de zes variabelen samen 54% procent van de onafhankelijkheid van het management van toezichthouders verklaren. Toezichthouders in landen met een grote kans op herverkiezing hebben over het algemeen aanzienlijk minder te zeggen over de samenstelling van het management en de contractduur van de directeur. De zittingsduur of ambtstermijn van de regering/president is eveneens een belangrijke determinant van managementonafhankelijkheid. Toezichthouders in landen waarin de zittingsduur vijf jaar beslaat — dit geldt voor Ierland, Italië en Oostenrijk — genieten aanzienlijk meer managementautonomie dan toezichthouders in landen waar voor de standaardregeerperiode vier jaar staat. Toezichthouders in Ierland, Italië en Oostenrijk hebben dus meer in de melk te brokkelen wanneer het gaat om de samenstelling van het management en de vaststelling van de contractduur van de directeur.

De belangrijkste determinant in dit model is corporatisme. Toezichhouders in landen met een sterk ontwikkelde poldertraditie, hebben hier direct baat bij. Deze organisaties kunnen beduidend onafhankelijker te werk, wanneer het gaat om de aanstelling van directieleden of het vaststellen van de contractduur van de CEO, dan hun collega-organisaties in landen waarin corporatisme minder prominent aanwezig is. Tot slot speelt het in vertrouwen in de ambtenarij een rol in het verklaren van de managementonafhankelijkheid. Toezichhouders in landen waarin het vertrouwen in de ambtenarij hoger is, genieten minder autonomie dan toezichhouders in landen waarin dit lager is. Een duidelijke verklaring voor dit verband is niet voorhanden.

De Durbin Watson-waarde voor het regressiemodel van de managementonafhankelijkheid is aan de lage kant (0,84). Dit betekent dat de metingen binnen de onderzochte landen afhankelijk zijn van elkaar. Omdat er in dit geval sprake is van positieve autocorrelatie, kan het zijn dat verbanden sneller significant zijn dan zij in werkelijkheid horen te zijn.

Multipale regressieanalyse voor 'Organisationele- en beleidsautonomie'

Ook bij deze toetsing, wordt allereerste de correlatiematrix bekeken om te onderzoeken of eventuele vermoedens van multicollineariteit gerechtvaardigd zijn. Op basis van de correlatiematrix (bijlage 4), zijn er drie groepen van variabelen te bekennen die multicollineariteitsproblemen kunnen opleveren. De variabelen tevredenheid met de regering/president, constitutionele rigiditeit en omvang van de ambtenarij correleren alle drie sterk ($> .7$) met twee of meer van de andere onafhankelijke variabelen. Voor elk van deze drie groepen is een aparte regressieanalyse uitgevoerd, met de variabelen die hoog met elkaar correleren als onafhankelijke en organisationele- en beleidsautonomie als afhankelijke variabele. Dit heeft tot doel om te verkennen of er interactie is tussen de onafhankelijke variabelen. Om dit vast te stellen zijn de bèta-waarden en significantieniveaus van de onafhankelijke variabelen in de regressieanalyse vergeleken met de te verwachte uitkomsten op basis van de correlatiematrix en op basis van de uitkomsten van de univariate toetsingen.

Omdat er variabelen zijn vastgesteld die, vergeleken met de univariate toetsresultaten, in de regressieanalyse bijvoorbeeld omgekeerde bèta-waarden vertoonden of sterk in kracht afnamen of helemaal niet meer significant bleken te zijn, kan er gesteld worden dat er hoogstwaarschijnlijk multicollineariteitsproblemen aan de orde zijn. De VIF-waarden wijzen bovendien ook in deze richting. Op basis van de bèta-waarden die de vijf betreffende variabelen hadden in de univariate toetsing en de samenhang die ze met de afhankelijke vertoonden, is besloten om in ieder geval de drie variabelen 'omvang ambtenarij', 'constitutionele rigiditeit' en 'kamerverhoudingen' te verwijderen uit de analyse. Omdat samenvoeging van variabelen vanwege het karakter van de betreffende variabelen niet voor de hand ligt en er een acceptabel aantal verklarende variabelen overblijft wordt dit niet als groot gemis beschouwd. De aanpak van de multicollineariteitsproblemen daarnaast ook van groter belang omdat het negeren ervan de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten aantast.

Op basis van de acht overgebleven variabelen is geprobeerd een regressiemodel te maken. De variabelen 'corporatisme' en 'risicoaversie' werden echter vanwege multicollineariteitsproblemen toch door SPSS verwijderd uit de analyse. Het kan zijn dat dit over het hoofd gezien is omdat alleen correlatiewaarde die groter zijn dan $.7$ zijn onderzocht. Wellicht dat veel matig sterke verbanden tussen de onafhankelijke variabelen, toch voor meer interactie hebben gezorgd dan vooraf viel in te schatten. Omdat corporatisme en risicoaversie uit de univariate analyses toch belangrijke determinanten voor de organisationele- en beleidsautonomie bleken, is geprobeerd om deze variabelen in het regressiemodel te houden, maar hier is van afgeweken. Omdat dit leidde tot te hoge VIF-waarden en een model met minder significante determinanten en minder verklaringskracht, werd dit niet als statistisch verantwoord beschouwd.

Om de betrouwbaarheid van de resultaten zo groot mogelijk te houden en het best passende model te presenteren, zijn uiteindelijk ook de variabelen corporatisme en risicoaversie buiten beschouwing gelaten. Bovenstaande overwegingen en aanpassingen hebben geleid tot de volgende uitkomsten voor de analyse.

Tabel 4.33

Uitkomsten regressieanalyse voor de organisationele- en beleidsautonomie.

Onafhankelijke variabelen	Organisationele en beleidsautonomie		
	B	SE B	β
► Aantal regeringspartijen	,069	,020	260**
► Politieke stabiliteit	,117	,021	,410**
► Kans op herverkiezing	-,323	,136	-,151*
► Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	,372	,085	,433**
► Tevredenheid met de regering/president	-,348	,080	-,318**
► Vertrouwen in de centrale overheid	-1,570	,382	-,395**
Constante	1,810	,336	
R ²		,396	
ΔR^2		,384	
N		341	
Durbin Watson		1,7	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$.

Uit de analyse blijkt dat de zes variabelen samen 38% van de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders verklaren. Toezichthouders in landen met een hoog aantal regeringspartijen hebben over het algemeen meer vrijheid wanneer het de keuze van hun doelgroepen en de keuze voor beleidsinstrumenten betreft. Ook hebben ze meer invloed op de samenstelling van het takenpakket dat ze uitvoeren. Eenzelfde bevinding geldt voor toezichthouders in politiek stabiele landen, landen waar de kabinetsduur langer is. Deze toezichthouders hebben beduidend meer autonomie op organisationeel en beleidsvlak dan hun collega-organisaties in landen waar het politieke verloop hoger is. Van de determinanten van organisationele- en beleidsautonomie is de politieke stabiliteit zelfs de sterkste positieve bepaler.

De zittingsduur of ambtstermijn van de regering/president is ook een belangrijke positieve determinant van organisationele- en beleidsautonomie. Wanneer de zittingsduur of het ambtstermijn van de regering/president langer is — dit geldt voor Ierland, Italië en Oostenrijk die een termijn van vijf jaar kennen — hebben toezichthouders meer te zeggen over de doelgroepen, de beleidsinstrumenten en de samenstelling van het takenpakket. De kans op herverkiezing verkleint de organisationele- en beleidsautonomie, in tegenstelling tot de uitkomst van de univariate toetsing waar de variabele op zichzelf een zwak positief verband met de afhankelijke vertoonde. De tevredenheid met de regering/president en het vertrouwen in de centrale overheid zijn naast de andere besproken variabele ook belangrijke beïnvloeden van de organisationele autonomie en de beleidsautonomie van toezichthouders, het gaat hier echter om negatieve verbanden. Toezichthouders in landen waar de tevredenheid met de regering of de president hoog is, genieten minder organisationele- en beleidsautonomie dan toezichthouders in landen waar dit niet het geval is.

Hetzelfde geldt voor toezichthouders in landen waar het vertrouwen in de centrale overheid groot is. Deze toezichthouders zijn minder goed in staat om hun stempel te drukken op besluiten met betrekking tot de doelgroepen waar hun handelen op van toepassing is, de beleidsinstrumenten die zij daarvoor gaan inzetten en de uiteindelijke samenstelling van het takenpakket dat de toezichthouder uitvoert.

Multiële regressieanalyse voor ‘Toezichtrelatie’

Voor de afhankelijke variabele toezichtrelatie is op dezelfde wijze als voor de andere afhankelijke variabele, eveneens geprobeerd een regressiemodel te construeren. Uit de correlatiematrix valt af te leiden dat er verschillende groepen variabelen zijn die met elkaar interacteren. Het verwijderen van bepaalde variabelen, zoals ‘politieke kamerverhoudingen’ en ‘vetospelers’ die beiden met minimaal twee andere variabelen hoog correleren, heeft geen vruchten mogen afwerpen. De tien variabelen die idealiter in de multiële regressieanalyse verwerkt zouden worden (zie tabel 4.29), kunnen op geen wijze samengevoegd worden zodat er een model ontstaan met toegevoegde waarde. De meeste waarschijnlijke reden voor het feit dat het opstellen van een goed model niet mogelijk is, is de interactie tussen de onafhankelijke variabelen die samenvoeging problematiseert. Wat betreft de determinanten voor de autonomie die toezichthouders genieten in de toezichtrelatie, worden de resultaten van de univariate analyses aangehouden. In de volgende tabel is een overzicht opgenomen met de resultaten uit de regressieanalyses voor de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders.

Tabel 4.34

Uitkomsten regressieanalyse voor de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders.³

Onafhankelijke variabelen	Onafhankelijkheid Management			Organisationele en beleidsautonomie		
	B	SE B	β	B	SE B	β
► Aantal regeringspartijen				,069	,020	,260**
► Politieke stabiliteit	,014	,021	,048	,117	,021	,410**
► Kans op herverkiezing	-1,944	,802	-,399*	-,323	,136	-,151*
► Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	-,588	,136	,609**	,372	,085	,433**
► Tevredenheid met de regering/president				-,348	,080	-,318**
► Corporatisme	,489	,080	1,131**			
► Risicoaversie	,002	,002	,126			
► Vertrouwen in de centrale overheid				-1,570	,382	-,395**
► Vertrouwen in de ambtenarij	-2,231	,496	-,574**			
Constante	,993	,897		1,810	,336	
R ²		,552			39,6	
ΔR^2		,535			38,4	
N		257			341	
Durbin Watson		0,84			1,7	

Noot. * Verband is significant bij $p \leq .05$; ** verband is significant bij $p \leq .01$.

³ Voor de toezichtrelatie was het niet mogelijk een regressiemodel op te stellen dat vergelijkbaar is met de andere twee. Bij invoering van alle relevante variabelen (op basis van tabel 4.31) houden slechts corporatisme (niet significant) en de omvang van de publieke sector stand ($\beta = -,47$) stand. De totale verklaarde variantie van dit model is 20 procent (ΔR^2).

Zoals ook beschreven is in eerdere hoofdstukken van deze thesis, zouden de verbanden tussen de onafhankelijke variabelen en de afhankelijke variabelen, worden gecontroleerd voor de variabelen omvang van het land en type toezichthouder. De toevoeging van de controlevariabelen aan de regressiemodellen, heeft echter tot gevolg dat het merendeel van de variabelen geen significante invloed meer heeft op de afhankelijke. Mede omdat de invloed van de controlevariabelen als zeer gering is te beschouwen, wordt deze handeling achterwege gelaten en blijven de regressiemodellen in de huidige vorm staan. De twee controlevariabelen hebben geen significante invloed op de managementonafhankelijkheid of de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders. Ook de verklaarde variantie van de twee controlevariabelen op de afhankelijke variabelen is nagenoeg nihil. De omvang van het land heeft wel significante invloed op de autonomie die toezichthouders genieten in de relatie met het ministerie. Er is hier sprake van een positief verband ($\beta = ,158$) en de omvang van het land op zichzelf verklaard 2,5 procent van de spreiding wanneer het gaat om de autonomie in de toezichtrelatie.

4.2.4. Bespreking resultaten regressieanalyses

Wanneer we kijken naar de resultaten van het regressiemodel voor de managementonafhankelijkheid van toezichthouders en de hoofdeffecten uit de lineaire analyses, valt op dat de mate van invloed op de managementonafhankelijkheid per significante variabele — dit zijn er in totaal vier — tussen de bèta ,4 en ,6 liggen. Echter springt de voorspellende waarde van corporatisme in het oog. De invloed van corporatisme op managementonafhankelijkheid is twee tot drie keer zo groot als de invloed van de andere significante variabelen: de kans op herverkiezing, de zittingsduur en het vertrouwen in de ambtenarij. Daarnaast valt het op dat de kans op herverkiezing en het vertrouwen in de ambtenarij beide een negatief effect vertonen op de managementonafhankelijkheid van op afstand geplaatste toezichthouders. Dat een grote kans op herverkiezing tot meer (management)onafhankelijkheid leidt, is een overeenstemming met de verwachtingen op basis van de theorie. Omdat de noodzaak om beleid veilig te stellen van politieke oponenten kleiner is bij een grotere kans op herverkiezing, werd verwacht dat het verschaffen van autonomie niet aan de orde zou zijn. Het effect van de kans op herverkiezing op de organisationele- en beleidsautonomie is verdubbeld ten opzichte van de eerste (univariate) toetsing. Het negatieve effect van het vertrouwen in de ambtenarij op managementonafhankelijkheid werd echter niet verwacht, maar deed zich ook in de enkelvoudige toetsing voor. Uiteindelijk blijken de zes variabelen samen goed te zijn voor een verklaarde variantie van 54 procent.

Voor de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders, zijn zes belangrijke verklarende variabelen gevonden; het aantal regeringspartijen, de politieke stabiliteit, de kans op herverkiezing, de zittingsduur of het ambtstermijn van de regering/president, de tevredenheid met de regering/president en het vertrouwen dat burgers hebben in de centrale overheid. Opvallend aan de uitslagen is het feit dat de kans op herverkiezing in de univariate toetsing een positieve invloed had en in de multiële regressieanalyse een negatieve invloed heeft op de organisationele- en beleidsautonomie. Deze veranderingen doet zich niet voor bij meerdere variabelen in dit regressiemodel. De politieke stabiliteit, de zittingsduur en het vertrouwen in de centrale overheid zijn het sterkst van invloed op de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouder (bètawaarden rond de ,4). Het aantal regeringspartijen, de kans op herverkiezing en de tevredenheid met de regering/president zien iets minder sterk van invloed. De invloed van de politieke stabiliteit is sterk toegenomen ten opzichte van de invloed die deze variabele op zichzelf (enkelvoudig getoetst) heeft op de organisationele- en beleidsautonomie van op afstand geplaatste toezichthouders.

In hoofdstuk vijf worden alle resultaten van het onderzoek integraal beschouwd en zullen aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden gedaan.

5. Conclusie en aanbevelingen

5.1 Inleiding

Deze thesis gaat in op de determinanten van de formele autonomie van toezichthouders. De publiek-private vermenging die in de inleiding aan de orde is gekomen, zorgt op uiteenlopende beleidsterreinen voor veel situaties waarin de planning en uitvoering van overheidsbeleid niet meer door één instantie (de overheid) wordt uitgevoerd, maar door de overheid en één, twee of heel veel publieke organisaties. Deze organisaties, maar in sommige gevallen ook burgers, worden overkoepeld door toezichthouders die — al dan niet op privaatrechtelijke basis — activiteiten ondernemen om het handelen van de onder-toezichtstaanden in de juiste banen te leiden.

Dit toezicht kan allerlei vormen aannemen, van toezicht op nutsbedrijven die producten en diensten leveren zoals energie, telecom, water, post en openbaar vervoer tot algemene markttoezichthouders tot toezichthouders die toezien op medicijn- of voedselproductie. De mate van autonomie waarover toezichthouders beschikken kan verschillen per organisatie, per beleidssector of per land. Veel is er tot nu toe niet bekend over welke zaken nu precies van invloed zijn op de mate van autonomie die de overheid en/of de politiek aan toezichthouders verschaffen. Om een kleine bijdrage te kunnen leveren aan dit vraagstuk, is deze thesis tot stand gekomen, internationaal vergelijkend onderzoek naar de determinanten van formele autonomie van toezichthouders. De doelstelling van het onderzoek luidde: “Inzicht verkrijgen in de factoren op landniveau die van invloed zijn op de mate van formele autonomie van toezichthouders, teneinde vast te stellen wat de belangrijkste factoren zijn en in welke mate zij (eventueel) de formele autonomie van toezichthouders kunnen voorspellen dan wel verklaren.” Door voor dertien landen verschillende kenmerken in kaart te brengen op het gebied van: de politiek-bestuurlijke cultuur en tradities van een land, het vertrouwen van burgers in de publieke dienstverlener, de rechtstraditie en het welvaartsregime, is geprobeerd om vast te stellen welke kenmerken een belangrijke verklaring kunnen geven voor de mate van autonomie die aan toezichthouders wordt verschaft. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van het onderzoek, de consequenties voor de theorie en daarnaast reflectie en aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

5.2 Resultaatbespreking

Om de resultaten van het onderzoek op consistente wijze weer te geven, zullen eerst per thema (politiek-bestuurlijke cultuur en traditie, relatie burger – publieke dienstverlener, rechtstraditie en welvaartsregime) de belangrijkste conclusies worden getrokken op basis van de hoofdeffecten. Daarna zal in paragraaf 5.3 per deelgebied van formele autonomie (onafhankelijkheid management, organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie) en voor het gehele concept van formele autonomie worden benoemd wat de belangrijkste predictoren zijn, dit is tevens de beantwoording van de centrale vraag. In paragraaf 5.3 volgt de discussie en tot slot worden in paragraaf 5.5 aanbevelingen voor vervolgonderzoek geformuleerd.

Politiek-bestuurlijke cultuur en traditie

Het *electorale systeem* dat landen hanteren (een proportioneel of gecombineerd kiessysteem), blijkt nauwelijks van invloed op de formele autonomie van toezichthouders. Landen met een gecombineerd kiessysteem, blijken wel significant meer autonomie te genieten wanneer het gaat om de toezichtrelatie met de overheid.

Er kan gesteld worden dat toezichthouders in landen met een gecombineerd systeem minder vaak op algemene prestaties of het presteren van de directeur worden beoordeeld door de overheid. Van het **politieke systeem** werd een positief effect verwacht op formele autonomie, op basis van de gedachte dat de politieke pluraliteit van parlementaire systemen zorgt voor afzwakking van extreme politieke voorkeuren en zodoende beleidsstabiliteit tot gevolg heeft. De resultaten voor deze variabele zijn echter tegenstrijdig. Zo genieten toezichthouders binnen parlementaire systemen significant minder managementonafhankelijkheid, maar significant meer autonomie wanneer het gaat om de toezichtrelatie met het ministerie of het parlement.

Het effect van het **gemiddelde aantal regeringspartijen** binnen landen was op basis van de theorie lastig in te schatten. Ten eerste kon verwacht worden dat vanwege de afzwakking van extreme voorkeuren, de beleidsstabiliteit hoog is en de kans op een nieuwe machthebber met andere voorkeuren kleiner is, wat de noodzaak tot ‘insulation’ —het insuleren van beleid door autonomieverschaffing — kleiner maakt. Daarnaast kan een groot aantal regeringspartijen leiden tot veel politiek debat en discussie, wat effectieve en tijdige sturing verhindert. Dit laatste kan natuurlijk wél leiden tot meer autonomieverschaffing. Op basis de data is vastgesteld dat het aantal regeringspartijen een significant positief effect heeft op de autonomie van toezichthouders. De managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie worden beiden significant beïnvloedt door het aantal regeringspartijen van een land waarin de toezichthouder is gevestigd. Ook in de regressieanalyse voor de organisationele- en beleidsautonomie is dit het geval. De **politieke stabiliteit** van een land bleek, overeenkomstig de geformuleerde hypothese, een significant positief effect op de autonomie van toezichthouders te hebben. Toezichthouders binnen landen waar de politieke stabiliteit hoog is, genieten op alle vlakken (managementonafhankelijkheid, organisationele- en beleidsautonomie en in de toezichtrelatie) meer autonomie dan hun collega-organisaties in landen met een minder politiek stabiele situatie.

Van de **kans op herverkiezing** werd verwacht dat wanneer deze kans groter is, de noodzaak om toezicht op afstand te plaatsen door toezichthouders meer autonomie te verschaffen, minder prominent is. Uit de univariate resultaten blijkt juist dat een grotere kans op herverkiezing voor de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie samen gaat met het verschaffen van autonomie. Gilardi (2005) en Wilks en Bartle (2002) gingen juist uit van het feit dat een lage kans op herverkiezing tot meer autonomieverschaffing zou leiden. De resultaten voor de toezichtrelatie kwamen wel overeen met de theoretische verwachtingen. Opvallend is wel dat in de multiple regressieanalyses voor de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie, de richting van het verband wel overeenkomstig de verwachtingen is. Omdat deze effecten zijn gecorrigeerd voor andere variabelen wordt hier vanuit gegaan. Er kan dus gesteld worden dat toezichthouders binnen landen met een grote kans op herverkiezing voor politici, minder autonomie genieten op het gebied van de contracttermijn van de directeur, de aanstelling van leden van het management, keuzes op het gebied van de doelgroep waarover toezicht wordt uitgeoefend, de beleidsmiddelen die daarvoor worden ingezet en het precieze takenpakket.

Van de **zittingsduur of het ambtstermijn** van de onderzochte landen werd op basis van de theorie een negatief effect verwacht op de autonomie van toezichthouders. Omdat een langere zittingsduur naar verwachting meer beleidsstabiliteit ten gevolg heeft, is de noodzaak kleiner om toezichtbeleid buiten de politieke arena te plaatsen. De bevindingen zijn echter niet allemaal in lijn met de theorie. Toezichthouders in landen met een langere zittingsduur genieten meer autonomie op het terrein van het management. Voor de organisationele- en beleidsautonomie geldt echter het tegenovergestelde.

De zittingsduur had geen significant effect op de autonomie die een toezichthouder heeft in de toezichtrelatie. In de univariate analyses zijn de effecten van de zittingsduur op de formele autonomie van toezichthouders aan de (zeer) zwakke kant. In de multiële regressieanalyses vertoont de zittingsduur echter veel sterkere verbanden (bèta-waarde van ,4 en ,6) met de managementonafhankelijkheid en organisationele- en beleidsautonomie.

De **politieke kamerverhoudingen** worden verwacht van invloed te zijn op toezichtbeleid. Wanneer de senaat een relatief krachtige rol heeft, wat wordt benadert door het aantal senatoren per hoofd van de bevolking in kaart te brengen, kan dit ervoor zorgen dat het wetgevingsproces lang duurt of dat wetsvoorstellen minder snel worden goedgekeurd. Om te zorgen dat toezichthouders effectief en efficiënt kunnen handelen, kunnen beleidsmakers dit proces omzeilen door toezichthouders meer autonomie te verschaffen. De politieke kamerverhoudingen bleken echter niet van invloed te zijn op de formele autonomie van toezichthouders.

Op basis van de theorie werd verwacht dat de autonomie van toezichthouders afhankelijk is van de mate van **corporatisme** dat kenmerkend is voor het land waarin zij zijn gevestigd. Corporatisme leidt naar verwachting tot beleidsstabiliteit vanwege de gedragenheid van beleid onder verschillende maatschappelijke actoren. Ook het vertrouwen in andere actoren in het openbaar bestuur kan door de consensusgerichte houding groter zijn waardoor men (beleidsmakers) minder huiverig zijn om autonomie te verschaffen aan toezichthouders. Op basis van de univariate analyse en de multiële regressieanalyse is een duidelijk verband vastgesteld tussen corporatisme en de formele autonomie van toezichthouders. Hogere mate van corporatisme heeft een significant effect op alle vormen van autonomie (managementonafhankelijkheid, organisationele- en beleidsvrijheid en de toezichtrelatie). In het meervoudige regressiemodel blijkt corporatisme zelfs de meeste invloed te hebben op managementonafhankelijkheid. Er kan worden geconcludeerd dat een sterke poldertraditie de vrijheden van toezichthouders op alle vlakken positief beïnvloedt.

Een hoog aantal **vetospelers** verspreidt de beslissingsbevoegdheid binnen een staat. Om deze reden werd verwacht dat een hoog aantal vetospelers tot meer autonomie leidt omdat beleidsmakers willen voorkomen dat er te veel actoren met beslissingsbevoegdheid in het spel zijn. Deze gedachte gaat echter niet op, op basis van de onderzochte data. Het aantal vetospelers is slechts van invloed op de autonomie in de toezichtrelatie, het gaat hier echter om een negatief verband. Waarschijnlijk hangt dit verband samen met de invloed die het politieke systeem heeft op de autonomie in de toezichtrelatie. Daaruit bleek dat semi-presidentiële systemen minder autonomie in de toezichtrelatie hebben. De semi-presidentiële hebben vanwege de president, vaak een extra vetospeler wat ervoor zorgt dat de groep landen met hoge vetospelers en de groep landen met een semi-presidentieel waarschijnlijk overeenkomen. Deze gedachte wordt tevens ondersteund door de samenhang tussen deze twee variabelen. **Centripetalisme** geeft informatie over de institutionele ordening van een land. Er kan van landen met een hoge score gesteld worden dat de macht gecentraliseerd is en de institutionele ordening binnen deze landen het dichtst een model nadert van unitarisme, parlementair bicameralisme en evenredige vertegenwoordiging. Centripetalisme heeft nauwelijks invloed op de autonomie van toezichthouders. Alleen de autonomie die toezichthouders genieten in de toezichtrelatie wordt significant beïnvloedt door centripetalisme, dit is echter een zwak verband.

Uit de resultaten blijkt dat de mate van **risicoaversie** waarmee een land getypeerd kan worden, een sterkere determinant is van de autonomie van toezichthouders. Deze bevinding onderschrijft de uitspraak van Fiorina (in Horn, 1995). Hij stelt dat de keuze voor brede of smalle delegering door gezagsdragers voornamelijk afhangt van de risicoaversie waarmee zij handelen. Risicoaversie beïnvloedt de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie van toezichthouders.

Toezichthouders in landen waar de risicoaversie groot is, hebben significant minder autonomie wanneer het gaat om bijvoorbeeld de contracttermijn van de directeur, de aanstelling van bestuursleden, de keuze voor doelgroepen, keuzes ten aanzien van de keuze voor beleidsmiddelen en het eigen takenpakket. Risicoaversie heeft geen significante invloed op de frequentie van resultaatevaluatie en beoordeling van de CEO door de regering of het parlement.

Concluderend kan gesteld worden dat de politiek-bestuurlijke cultuur en tradities in landen het meest bepalend zijn voor de formele autonomie van toezichthouders. Deze conclusie sluit aan bij de theorie van Verhoest, Roness, Verschuere, Rubecksen en MacCarthaigh (2010) en Thatcher (2002b) die het belang van contextuele factoren en in het bijzonder de politiek-bestuurlijke cultuur onderstreepden in eerder onderzoek. Binnen dit domein zijn de meeste verbanden gevonden en de kenmerken zoals het aantal regeringspartijen, de politieke stabiliteit, de kans op herverkiezing, de zittingsduur of ambtstermijn van de regering/president, de tevredenheid met de regering/president en risicoaversie houden ook stand wanneer ze met andere variabelen samen worden geanalyseerd. In totaal zijn er zes variabelen die op meerdere vlakken van autonomie een zelfde invloed hebben, dit zijn: het aantal regeringspartijen, politieke stabiliteit, corporatisme, risicoaversie, tevredenheid met de regering/president en de omvang van de publieke sector. Van deze landkenmerken kan in algemene zin gesteld worden dat ze determinanten zijn van de formele autonomie van toezichthouders.

In de volgende paragraaf zal per deelgebied van formele autonomie (onafhankelijkheid management, organisationele- en beleidsautonomie en de toezichtrelatie) en voor het geheel concept van formele autonomie worden benoemd wat de belangrijkste predictoren zijn.

5.3 Beantwoording centrale vraag

Wanneer we per autonomieform beschouwen welke landkenmerken een significante invloed hebben, blijken er voor elke vorm 8 à 10 verklarende variabelen te zijn. De predictoren voor de managementonafhankelijkheid en de organisationele- en beleidsautonomie komen het meest overeen.

De **managementonafhankelijkheid** van toezichthouders, de autonomie op het gebied van de contracttermijn van de directeur en de aanstelling van leden van het management, wordt grotendeels bepaald door politiek-bestuurlijke variabelen, daarnaast hebben corporatisme en het vertrouwen in de ambtenarij belangrijke invloed. De invloed van corporatisme op managementonafhankelijkheid is twee tot drie keer zo groot als de invloed van de andere significante variabelen: de kans op herverkiezing, de zittingsduur en het vertrouwen in de ambtenarij. De twee sterkste determinanten voor de managementonafhankelijkheid zijn corporatisme (positief) en de zittingsduur of ambtstermijn van de regering/president (positief).

De **organisationele- en beleidsautonomie**, dat ingaat op de vrijheden (of onvrijheden) van een toezichthouder ten aanzien van keuzes op het gebied van de doelgroep waarover toezicht wordt uitgeoefend, de beleidsmiddelen die daarvoor worden ingezet en het precieze takenpakket, wordt eveneens voor een groot deel door de politiek-bestuurlijke variabelen bepaald. Echter de tevredenheid met de regering/president, het vertrouwen in de centrale overheid en constitutionele rigiditeit hebben alle drie een negatieve invloed op de organisationele- en beleidsautonomie. Daarnaast is de omvang van de publieke sector van positieve invloed op dit facet van autonomie. De drie landkenmerken met de meeste invloed op organisationele- en beleidsautonomie zijn corporatisme (positief), risicoaversie (negatief) en de tevredenheid met de regering/president (negatief).

De autonomie in de **toezichtrelatie**, die zich uit in een lage frequentie van resultaatevaluatie en beoordeling van de CEO door de regering of het parlement, wordt eveneens voor een groot deel bepaald door variabelen ten aanzien van de politiek-bestuurlijke cultuur en traditie (acht van de tien variabelen).

Daarnaast blijkt het vertrouwen in de centrale overheid een licht positief effect te hebben op de autonomie in de toezichtrelatie. Hetzelfde geldt voor de omvang van de publieke sector. De twee sterkste determinanten voor de autonomie in de toezichtrelatie zijn politieke stabiliteit (positief effect) en de politieke kamerverhoudingen (negatief effect).

Voor een volledig overzicht van de relevante verklarende variabelen per deelgebied van autonomie wordt (terug)verwezen naar tabel 4.31. De vraagstelling van dit onderzoek luidde: “*Wat zijn de belangrijkste determinanten op landniveau van formele autonomie van toezichthouders?*”. Zoals eerder in dit hoofdstuk aan bod is gekomen, worden enkel predictoren aangenomen — voor de verklaring van het gehele concept formele autonomie — die op twee van de drie (of alle drie) van de deelgebieden een significant effect vertonen en de verbanden bovendien niet in tegengestelde richting werken. In totaal zijn er zes variabelen die als determinanten van de formele autonomie van toezichthouders kunnen worden aangemerkt, dit zijn: het aantal regeringspartijen, politieke stabiliteit corporatisme, risicoaversie (negatieve predictor), tevredenheid met de regering/president (negatieve predictor) en de omvang van de publieke sector.

5.4 Discussie en aanbevelingen

Reflectie op de theorie en resultaten

De theorie die in deze thesis is aangewend, kent zo zijn gebreken voor het terrein waarbinnen dit onderzoek is uitgevoerd. Een groot nadeel van de theorie is dat deze veelal uitspraken doet over de strategieën die beleidsmakers hanteren in de keuze voor opafstandplaatsing van toezichthouders. Hoewel in de literatuur wordt onderkend dat toezichthouders over autonomie kunnen beschikken in verschillende subdomeinen zoals personen, financiën en managementzaken (Christensen en Lægheid, 2006), is het erg lastig om theorieën te vinden die voorspellende uitspraken doen over de invloed van variabelen op één van deze subdomeinen. Hoewel het construeren van drie verschillende afhankelijke variabelen niet tot de originele onderzoeksopzet behoorde, had dergelijke theorievorming een leidraad kunnen zijn voor de hypothesen. Ook het abstractieniveau van de aangewende theorieën is een uitdaging geweest, omdat veel theorie geformuleerd was als een beleidsstrategie (politieke onzekerheidsprobleem en het betrouwbaarheidsprobleem), wat zelf nadenken over de relevante variabelen en de rol die ze mogelijkkerwijs spelen onmisbaar maakte.

Veel van de gevonden theorieën hanteren twee gelijksoortige assumpties: 1) politici die uit zijn op het maximaliseren van eigenbelang, en 2) een principaal-agent relatie tussen de overheid/beleidsmakers en toezichthouders, die gekenmerkt wordt door de strategisch omgang met informatie ten einde wederom het eigenbelang te vergroten. Gezien de rol die corporatisme speelt in het bepalen van de autonomie van toezichthouders, ben ik geneigd te denken dat een andere kijk op autonomieverschaffing dan een platte visie die impliciet uitgaat egoïstische politici en een zero-sum game wanneer het gaat om de relatie tussen de overheid en toezichthouders. De invloed die een corporatistische beleidstraditie heeft op het patroon van de bestuurlijke verhoudingen tussen overheid en toezichthouders, geeft aan dat er wellicht een manier van beleidsontwikkeling is waarbij communicatie, consensus en relatieve tevredenheid mogelijk is voor alle partijen. Veel theorie gaat, zoals reeds hierboven is beschreven uit van een bepaalde vijandigheid tussen actoren binnen de beleidsarena. Deze assumptie niet in alle gevallen recht aan de werkelijkheid.

Een verdere uitdieping van rol die politiek-bestuurlijke variabelen spelen in het bepalen van autonomie, zou eveneens aanbevelenswaardig zijn. Door door middel van schaalconstructies variabelen samen te voegen, kan een intern consistente set van relevante politiek-bestuurlijke variabelen worden ontwikkeld.

Dergelijke schaalconstructies kunnen voor internationaal vergelijkend onderzoek van belang zijn omdat het de vergelijkbaarheid van resultaten vergroot. Meer onderzoek naar de verschillende facetten van autonomie, kan ook een verrijking zijn van het onderzoeksveld. Het combineren van variabelen kan een uitweg zijn om problemen van multicollineariteit enigszins in te perken en een robuustere set van onafhankelijke variabelen te presenteren. Voor dit onderzoek gold bijvoorbeeld dat samenvoeging van risicoaversie en constitutionele rigiditeit, een stijging in de verklaarde variantie teweeg bracht en dat deze nieuwe variabele bijvoorbeeld op twee van de drie facetten van autonomie significant van invloed was. Omdat de nieuwe variabele uiteindelijk niet stand hield in de multiële regressieanalyses is deze niet beschreven in het onderzoek. Dergelijk experimenteren met variabelen, zonder voorbij te gaan aan de theorie, kan interessante vondsten opleveren.

Opvallend aan de resultaten is onder meer het feit dat de scores van landen op de verschillende facetten van autonomie enorm kunnen verschillen en dat de predictoren per deelgebied kunnen verschillen. Deze vondsten ondersteunen het idee dat autonomie geen eenduidig begrip is. Meer onderzoek naar het begrip autonomie, de delen waaruit dit al dan niet bestaat en de relevante variabelen die ingezet kunnen worden om autonomie te meten, kan hier meer duidelijkheid over geven. Internationaal vergelijkend onderzoek naar de autonomie van toezichthouders, zou tevens gebaat zijn bij

Reflectie op de methoden

De gebruikte methoden in het onderzoek, kwantitatieve (secundaire) data-analyse, kent zijn voor en nadelen. Een groot voordeel is het aantal onderzoekseenheden dat kan worden onderzocht. De stijging van het aantal waarnemingen, vergroot zodoende ook het bereik van onderzoekseenheden waarover concluderende uitspraken gedaan kunnen worden. De herhaling van metingen, komt de betrouwbaarheid ten goede.

De herhaalbaarheid van kwantitatief onderzoek (dat niet zozeer ingaat op sentimenten) is ook beter te noemen in vergelijking met andere onderzoeksmethoden.

De keerzijde is onder meer dat de kwantitatieve aanpak tot gevolg heeft dat de werkelijkheid gedwongen geclassificeerd en gestratificeerd wordt in categorieën wat automatisch tot gevolg heeft dat de rijkheid van waargenomen situaties verloren gaat. Meer praktisch betekent dit dat de onderliggen causaliteit niet altijd boven water te halen is en dat men genoeg moet nemen met de vondst van een abstracter verband met een grotere externe geldigheid. Het gebruik van theoriegestuurde mediatievariabelen in statistische analyses kan de werkelijke verbanden tussen de onafhankelijke variabelen en autonomie verhelderen. Voor een beter begrip van de causale mechanismen, kunnen tevens kwalitatieve onderzoekstechnieken worden ingezet.



Toezicht is zo belangrijk geworden dat Nederland volgens velen een Toezichtland is geworden, of – zo stelt de cynicus – was het dat al van oudsher getuige het credo in het Nederlandse wapen ‘Je maintiendrai’ (ik zal handhaven) (naar Baarsma & Mulder, 2005).

6. Literatuurlijst

- Baarsma, B., & Mulder, J. (2005). Nederland Toezichtland: een economisch perspectief. Vinddatum 20 augustus 2013, op: http://www.seo.nl/uploads/media/792_Nederland_Toezichtland_-_een_economisch_perspectief.pdf
- Birkland, T. A. (1998). Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting. *Journal of Public Policy*, 18 (1), p. 53 – 74.
- Bormann, N.C., & Golder, M. (2013). Democratic Electoral Systems around the world, 1946-2011. *Electoral Studies*, vol. 32 (2), p. 360 – 369.
- Braithwaite, J., Coglianese, C., & Levi-Faur, D. (2007). Can Regulation and Governance make a Difference? *Regulation & Governance*, vol. 1 (1), p. 1- 7.
- Brandsen, T., Donk, v.d, W., & Putters, K. (2005). Griffins of Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector. *International Journal of Public Administration*, vol. 28 (9), p. 749 – 765.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2006). 'Agencification and Regulatory Reform.' In Christensen, T., & Lægreid, P. *Autonomy and Regulation. Coping with Agencies in the Modern State*. Cheltenham: Edward Elgar
- Danmarks Statistik. (2013). *Geen titel*. Vinddatum 3 augustus 2013, op: <http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/beskaeftigelse/beskaeftigelse-for-loenmodtagere.aspx>
- Durbin, J., & Watson, G. S. (1951). Testing for Serial Correlation in Least Squares Regression II. *Biometrika*, vol. 38 (1/2), p. 159 – 177
- Elgie, R., & McMenamin, I. (2005). Credible Commitment, Political Uncertainty or Policy Complexity? Explaining Variations in the Independence of Non-Majoritarian Institutions in France. *British Journal of Political Science*, vol. 35 (3), p. 531 – 548.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press
- EU. (2013). *List of countries*. Vinddatum 22 augustus 2013, op: <http://europa.eu/about-eu/countries/>
- Field, A. (2005). *Discovering Statistics Using SPSS*. Londen: Sage Publications.
- Finse ambassade. (2003). *Prime Minister Anneli Jäätteenmäki resigns*. Vinddatum 20 juli 2013, op: <http://www.finlande.nl/public/default.aspx?contentid=109883&contentlan=2&culture=en-US>
- Gallagher, M., Laver, M., & Mair, P. (2011). *Representative Government in Modern Europe: Institutions, parties, and governments*. Boston, MA: McGraw Hill.
- Gerring, J., Thacker, S.C., & Moreno, C. (2005). Centripetal Democratic Governance: A Theory and Global Inquiry. *American Political Science Review*, vol. 99 (4), p. 567-581. Vinddatum 22 mei 2013, op: <http://www.bu.edu/sthacker/research/articles-and-data/>
- Gilardi, F. (2002). Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis. *Journal of European Public Policy*, vol. 9 (6), p. 873-893.
- Gilardi, F. (2005a). The Formal Independence of Regulators: A Comparison of 17 Countries and 7 Sectors. *Swiss Political Science Review*, vol. 11 (4), p. 139 - 167.
- Gilardi, F. (2005b). The Institutional Foundations of Regulatory Capitalism: The Diffusion of Independent Regulatory Agencies in Western Europe. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 598, p. 84 – 101.
- Glaeser, E., & Shleifer, A. (2003). The Rise of the Regulatory State. *Journal of Economic literature*, vol. 41(2), p. 401-425.
- Ha, E. (2005). *Globalization, Veto Players, and Welfare Spending*: Paper prepared for the Method Workshop, Political Science, UCLA, Mar 3, 2005. Vinddatum 16 mei 2013, op: <http://tercer.bol.ucla.edu/workshop/ha05.pdf>
- Hanretty, C., & Koop, C. (2012). Measuring the formal independence of regulatory agencies. *Journal of European Public Policy*, vol. 19 (2), p. 198-216
- Haque, M.S. (2001). The Diminishing Publicness of Public Service under the Current Mode of Governance. *Public Administration Review*, vol. 61 (1), p. 65-82.

- Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences; Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations*. Thousand Oaks: Sage.
- Horn, M.J. (1995). *The Political Economy of Public Administration: Institutional Choice in the Public Sector*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jager, de, J.K. (2012). Regeling agentschappen. *Staatscourant*, 2012, nr. 20668. Vinddatum 18 maart, 2013, op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2012-20668.pdf>
- Knill, C., & Lehmkuhl, D. (2002). The national impact of European Union regulatory policy: Three Europeanization mechanisms. *European Journal of Political Research*, vol. 41 (2) , p. 255 – 280.
- Korpi, W. (2009). The Power Resources Model. In C. Pierson en F. G. Castles (Eds.) *The Welfare State Reader* (p. 76-87). Cambridge: Polity Press.
- Larsen, C.A. (2008). The Institutional Logic of Welfare Attitudes: How Welfare Regimes. *Comparative Political Studies*, vol. 41(2), p. 145 - 168
- Levi-Faur, D. (2005). The global diffusion of regulatory capitalism, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 598, p. 12 – 32.
- Levi-Faur, D. (2011). Regulatory networks and regulatory agencification: towards a Single European Regulatory Space, *Journal of European Public Policy*, vol. 18 (6), p. 810 – 829.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six countries*. New Haven, Yale University Press.
- Lorenz, A. (2005). How To Measure Constitutional Rigidity: Four Concepts and Two Alternatives. *Journal of Theoretical Politics*, vol. 17 (3), p. 339 – 361.
- Magetti, M. (2012). The media accountability of independent regulatory agencies. *European Political Science Review*, vol. 4 (3), p. 385 – 408.
- Majone, G. (1997). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy*, vol. 17 (2), p. 139 – 167.
- Majone, G. (2001). Nonmajoritarian Institutions and the Limits of Democratic Governance: A Political Transaction-Cost Approach. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 157, p. 57 – 87.
- Massicotte, L. (2001). Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies. *Journal of Legislative Studies*, vol. 7 (1), p. 151 – 170.
- Meseguer, C. (2005). Policy Learning, Policy Diffusion, and the Making of a New Order. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 598, p. 67 – 82.
- Miller, J.W. (1996). Review van Bischof, G., & Pelinka, A. (1996). Autro-Corporatism: Past, Present, and Future. Habsburg: H-Net Reviews. Vinddatum 2 augustus 2013, op: <http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=638>
- NOS. (2006). *Italiaans kiesstelsel*. Vinddatum 24 juli 2013, op: <http://nos.nl/artikel/121340-italiaans-kiesstelsel.html>
- OECD. (2013). List of OECD Member countries. Vinddatum 22 augustus 2013, op: <http://www.oecd.org/general/listofoecdmembercountries-ratificationoftheconventionontheoecd.htm>
- OECD. (2013). What we do and how. Vinddatum 8 mei 2013, op: <http://www.oecd.org/about/whatwedoandhow/>
- Onderwijsraad. (2013). *Publieke belangen dienen: naar bestuurlijk evenwicht tussen overheid en onderwijsinstellingen*. Vinddatum 26 juli, 2013, op: <http://www.onderwijsraad.nl/upload/publicaties/740/documenten/advies-publieke-belangen-dienen.pdf>
- Schemmel, B. *Geen titel*. Vinddatum 23 juli 2013, op: <http://www.rulers.org/rulf.html#finland>
- Siaroff, A. (1999). Corporatism in 24 industrial democracies: Meaning and measurement. *European Journal of Political Research*, vol. 36 (2), p. 175 – 205.

- Sobaci, M.Z., Çetin, T., & Nargelecekenler, M. (2008). *Independent Regulatory Agencies in Turkey and Their Formal Independence Levels*, First International Conference on Management and Economics: Current Issues in Emerging Economies in Global Perspective, 28-29 March, 2008, Tirana/Albania. Vinddatum 1 juli 2013, op: http://academia.edu/447079/INDEPENDENT_REGULATORY_AGENCIES_IN_TURKEY_AND_THEIR_FORMAL_INDEPENDENCE_LEVELS
- Steenhuisen, B., Dicke, W., & Bruijn, de, H. (2009). "Soft" Public Values in Jeopardy: Reflecting on the Institutionally Fragmented Situation in Utility Sectors. *Journal of Public Administration*, vol. 32 (6) , p. 491- 507.
- Thatcher, M. (2002a). Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe. *Journal of European Public Policy*, vol. 9 (6), p. 954 – 972.
- Thatcher, M. (2002b). Delegation to Independent Regulatory Agencies: Pressures, Functions and Contextual Mediation. *West European Politics*, vol. 25 (1), p. 125-147.
- Thatcher, M., & Stone Sweet, A. (2002). Theory and Practice of Delegation to Non Majoritarian Institutions. *West European Politics*, vol. 25 (1), p. 1 - 22.
- Thatcher, M. (2005). The Third Force? Independent Regulatory Agencies and Elected Politicians in Europe. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 18 (3), p. 347 – 372.
- The Austrian Foreign Ministry. (2013). *Government and Politics*. Vinddatum 23 juli 2013, op: <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/austria/government-and-politics.html>
- Thiel, van, S. (2000). *Verzelfstandiging: trends, oorzaken en gevolgen* [proefschrift]. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Thiel, van, S. (2004). Trend in the Public Sector: Why Politicians Prefer Quasi-Autonomous Organizations. *Journal of Theoretical Politics*, vol. 16 (2), p. 165 – 201.
- Thiel, van, S. (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Tsebelis, G. (2011). *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Verhoest, K., Roness, P.G, Verschuere, B., Rubecksen, K. & MacCarthaigh, M. (2010). *Autonomy and Control of State Agencies: Comparing States and Agencies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Walgrave, S., Varone, F., & Dumont, P. (2006). Policy with or without Parties? A Comparative Analysis of Policy Priorities and Policy Change in Belgium. (1991-2000). *Journal of European Public Policy*, vol. 13 (7), p. 1021- 1038.
- Wellman, C. (2000). Solidarity, the Individual and Human Rights. *Human Rights Quarterly*, vol. 22 (3), p. 639 – 657.
- Wilks, S., & Bartle, I. (2002). The Unanticipated Consequences of Creating Independent Competition Agencies. *West European Politics*, vol. 25 (1), p. 148 – 172.

Lijst van databronnen

- Armingeon, K., Weisstanner, D., Engler, S., Potolidis, P., & Gerber, M. (2012). *Comparative Political Data Set I, 1960-2010*. Universiteit van Bern: Institute of Political Science. Vinddatum 17 mei 2013, op: http://www.ipw.unibe.ch/content/team/klaus_armingeon/comparative_political_data_sets/index_eng.html
- EU. (2013). *List of countries*. Vinddatum 22 augustus 2013, op: <http://europa.eu/about-eu/countries/>
- Gallagher, M., Laver, M., & Mair, P. (2011). *Representative Government in Modern Europe: Institutions, parties, and governments*. Boston, MA: McGraw Hill.
- Gerring, J., Thacker, S.C., & Moreno, C. (2005). Centripetal Democratic Governance: A Theory and Global Inquiry. *American Political Science Review*, vol. 99 (4), p. 567-581. Vinddatum 22 mei 2013, op: <http://www.bu.edu/sthacker/research/articles-and-data/>

- OECD (2013). General government expenditure by function, in “*National Accounts at a Glance 2013*”. Vinddatum 16 juni 2013, op: http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2013-19-en
- OECD. (2013). List of OECD Member countries. Vinddatum 22 augustus 2013, op: <http://www.oecd.org/general/listofocdmembercountries-ratificationoftheconventionontheoecd.htm>
- Samanni, M., Teorell, J., Kumlin, S., Dahlberg, S., Rothstein, B., Holmberg, S., & Svensson, R. (2012). *The QoG Social Policy Dataset*, versie 4 april 2012. Universiteit van Gotenburg: The Quality of Government Institute. Vinddatum 20 mei 2013, op: <http://www.qog.pol.gu.se/data/datadownloads/qogsocialpolicydata/>
- Teorell, J., Samanni, M., Holmberg, S., & Rothstein, B. (2012). *The Quality of Government Basic Dataset*, versie 6 april 2011. Universiteit van: Göteborg: The Quality of Government Institute. Vinddatum 20 mei 2013, op: <http://www.qog.pol.gu.se/data/datadownloads/qogbasicdata/>

7. Bijlagen

Bijlage I: Operationalisatie corporatisme

(Siaroff, 1999, p. 177-179).

In summary, then, an 'ideal type' corporatist political economy would first all exhibit the following structures:

- (1) a high degree of unionisation, especially amongst blue-collar workers;
- (2) relatively few unions (Mitchell 1996) grouped into highly institutionalised peak confederations which have the key role in wage bargaining, with ideally only one confederation for blue-collar workers (Golden 1993); conversely, a low degree of autonomy for shop stewards and plant unions – in short a high 'organizational power of labour' (Cameron 1984, p. 168).
- (3) a business community dominated by large export-oriented firms, with a relatively powerful and centralised employer's federation. Indeed, business centralisation has tended to reinforce or even inspire labour centralisation, at least in Sweden (Fulcher 1991).
- (4) highly centralised wage bargaining, with national or a few key branchlevel agreements (e.g., that of the metalworkers) setting the basis for the entire economy;
- (5) works councils in the main industrial firms and co-determination in key industries;
- (6) a centralised, powerful, and active state involved at least moderately in the economy; with these actors involved in the following roles:
- (7) a central – and joint – role for labour and business in such policies as training, education, and social programmes, often implemented through tripartite boards or agencies;
- (8) the institutionalised input of business and labour in the government policy process, including the drawing up of the budget; and showing the following patterns of behaviour:
- (9) a strong economic and social consensus shared by business, labour, and the state;
- (10) recognition by business and labour of being joint 'social partners' (Katzenstein 1985: 87–88), and resulting patterns of co-operation and coalescence;
- (11) a long-term outlook held by both business and labour;
- (12) low levels of strike activity;
- (13) voluntary and/or bargained incomes policies rather than state-imposed ones;
- (14) independence of internal decision-making of the key actors; and existing in the following contextual environment:
- (15) a certain blurring of the public sector/private sector distinction;
- (16) a small (Pryor 1988: 326–327; Williamson 1989: 150–151) open economy;
- (17) which has benefitted from the free trade provided by the post-World War Two hegemony of the United States – indeed corporatist nations are often militarily neutral and/or spend little on defence;
- (18) a consensual or even consociational political tradition, rather than a 'majoritarian' one (Lijphart 1984);
- (19) a long-term political role or even dominance of a united social democratic party, thus producing a leftist political 'substructure' [Unterbau] in the words of Schmidt (1982a);
- (20) with a resulting high level of expenditures on social programmes;
- (21) generally successful economic performance, especially regarding productivity, export competitiveness, and the maintenance of full employment; and
- (22) often because their success thus 'exports' unemployment elsewhere, to international economic stabilisers like the (non-corporatist!) United States and the United Kingdom.

Bijlage II: Overzicht herkomst data

Variabele	Herkomst data
<i>Politiek-Bestuurlijke cultuur en traditie</i>	
Electoraal Systeem	Teorell, Samanni, Holmberg & Rothstein, 2012.
Politiek Systeem	Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012.
Aantal regeringspartijen	Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis & Gerber, 2012.
Politieke stabiliteit	Teorell, Samanni, Holmberg & Rothstein, 2012.
Kans op herverkiezing	Gebaseerd op Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis & Gerber, 2012.
Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	Gallagher, Laver & Mair, 2011, p. 415.
Politieke kamerverhoudingen	Eigen berekeningen.
Corporatisme	Gallagher, Laver & Mair, 2011, p. 461.
Veto-spelers	Cobra Joint Database, 2011; Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012.
Centripetalisme	Gerring, Thacker & Moreno, 2005.
Risicoaversie	Cobra Joint Database, 2011.
<i>Relatie burger – overheid en centraal gezag</i>	
Tevredenheid met de regering/president	Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012.
Vertrouwen in de centrale overheid	Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012.
Vertrouwen in de ambtenarij	Samanni, Teorell, Kumlin, Dahlberg, Rothstein, Holmberg & Svensson, 2012.
<i>Rechtstraditie</i>	
Constitutionele rigiditeit	Armingeon, Weisstanner, Engler, Potolidis & Gerber, 2012.
<i>Welvaartsregime</i>	
Omvang publieke sector	OECD, 2013; Cobra Joint Database, 2011;
Type welvaartsregime	Cobra Joint Database, 2011.
<i>Controlevariabelen</i>	
Omvang van het land	Worldbank, 2013.
Lidmaatschap EU	Cobra Joint Database, 2011.
Lidmaatschap OECD	Cobra Joint Database, 2011.
Type toezichthouder	Eigen berekeningen.

Bijlage III: Betrouwbaarheidstoetsen deelfacetten autonomie

Scale: Betrouwbaarheid voor 'Overheidsrol m.b.t. directeuren en directies'

Case Processing Summary		
	N	%
Valid	52	11,2
Cases Excluded ^a	412	88,8
Total	464	100,0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
,726	3

Item Statistics			
	Mean	Std. Deviation	N
Type of contract for CEO	,5385	,50338	52
Board composition: central government with voting rights	,5577	,50151	52
Board composition: other governmental representatives with voting rights	,7500	,43724	52

Scale: Betrouwbaarheid voor 'Toezichtrelatie/evaluatieverplichtingen'

Case Processing Summary		
	N	%
Valid	240	51,7
Cases Excluded ^a	224	48,3
Total	464	100,0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
,644	2

Item Statistics			
	Mean	Std. Deviation	N
Recoded Parent ministry evaluates results	,3042	,46102	240
CEO evaluation by government or parliament	,2500	,43392	240

Scale: Betrouwbaarheid voor 'Organisationele autonomie/ Beleidsautonomie'

Case Processing Summary		
	N	%
Valid	227	48,9
Cases Excluded ^a	237	51,1
Total	464	100,0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
,618	3

Item Statistics			
	Mean	Std. Deviation	N
Policy autonomy: choice of target groups 6 point scale	7,0775	24,50757	227
Policy autonomy: choice of policy instruments 6 point scale	4,5172	19,24302	227
Policy autonomy: who decides on organizations' tasks? 6 point scale	1,1463	6,53254	227

Bijlage IV: Correlatiematrix

Organisatiele-																					
		Elect.	Polit.	Aantal	Politieke	Kans op	Officiële	Kamer-		Veto-	Centri-	Risico-	Tevredenheid	Vertrouwen	Vertrouwen	Constit.	Overheids-	Omvang	Type	Onafhankelijkheid	en
		systeem	systeem	politieke	stabiliteit	hervervkiezing	regeertermijn/ ambtstermijn	verhoudingen	Corporatisme	spelers	petalisme	aversie	met regering of president	in de (nat.) overheid	in de ambtenarij	rigiditeit	uitgaven	ambtenarij	verzorgings- staat	Management	beleids- autonomie
Politieke systeem	Correl.	,131**																			
	N	464																			
Aantal politieke partijen	Correl.	-,110**	-,162**																		
	N	441	441																		
Politieke stabiliteit	Correl.	,547**	,419**	-,381**																	
	N	441	441	441																	
Kans op hervervkiezing	Correl.	,016	-	,217**	-,406**																
	N	403	403	403	403																
Officiële regeertermijn/ambtstermijn	Correl.	,129**	,158**	-,410**	-,055	,401**															
	N	464	464	441	441	403															
Kamerverhoudingen	Correl.	-,106	,103	-,746**	,283**	,507**	,441**														
	N	216	216	193	193	155	216														
Corporatisme	Correl.	-,028	-,140*	,628**	,409**	,336**	-,373**	-,507**													
	N	295	295	295	295	257	295	177													
Vetospelers	Correl.	,336**	-,333**	,573**	-,453**	,753**	,146**	-,519**	,112												
	N	441	441	441	441	403	441	193	295												
Centripetalisme	Correl.	-,207**	,704**	-,185**	,292**	-,426**	-,372**	,243**	,243**	-,714**											
	N	464	464	441	441	403	464	216	295	441											
Risicoaversie	Correl.	,201**	-,269**	-,075	-,199**	,123*	-,003	-,069	-,475**	,394**	-,456**										
	N	464	464	441	441	403	464	216	295	441	464										
Tevredenheid met regering of president	Correl.	,369**	-,360**	,142**	-,211**	,173**	-,338**	-,260**	-,174**	,440**	-,094*	,711**									
	N	455	455	432	432	394	455	207	286	432	455	455									
Vertrouwen in de (nat.) overheid	Correl.	,449**	-,690**	-,666**	,132*	-,050	,417**	-,621**	-,722**	,057	-,538**	,572**	,184**								
	N	373	373	350	350	350	373	178	257	350	373	373	364								
Vertrouwen in de ambtenarij	Correl.	,650**	-	,251**	-,371**	,024	-,415**	-,619**	-,295**	,547**	-,249**	,580**	,915**	,080							
	N	350	350	350	350	350	350	155	257	350	350	350	341	350							
Constitutionele rigiditeit	Correl.	,217**	-,502**	,251**	-,270**	,147**	-,226**	-,616**	,060	,499**	-,635**	,719**	,527**	,176**	,689**						
	N	441	441	441	441	403	441	193	295	441	441	441	432	350	350						
Overheidsuitgaven	Correl.	-,106**	,734**	-,176**	-,051	,677**	,417**	-,548**	-	-,045	,323**	-,496**	-,413**	-,290**	-,601**	-,657**					
	N	464	464	441	441	403	464	216	295	441	464	464	455	373	350	441					
Omvang ambtenarij	Correl.	-,333**	,495**	,049	,004	-,256**	-,211**	,383**	,213**	-,487**	,630**	-,791**	-,738**	-,492**	-,538**	-,705**	,534**				
	N	384	384	384	384	346	384	136	238	384	384	384	375	293	293	384	384				
Type verzorgingsstaat	Correl.	-,470**	-,460**	,290**	0,00	-,085	-,468**	-,327**	,316**	,547**	-,467**	,510**	-,762**	0,161**	-,847**	,533**	-,712**	-,653**			
	N	404	404	404	404	366	404	193	258	404	404	404	395	313	313	404	404	347			
Onafhankelijkheid Management	Correl.	-,071	-,134*	,217**	,276**	,149*	-,146*	-,036	,509**	,117*	-,017	-,241**	-,100	-,210**	-,212**	-,059	,017	-,025	-,131*		
	N	307	307	284	284	273	307	157	180	284	307	307	298	248	225	284	307	241	263		
Organisationele autonomie/ Beleidsautonomie	Correl.	-,004	,073	,122*	,218**	,177**	,106*	,131	,382**	,075	,051	-,422**	-,227**	-,224**	-,359**	-,306**	,269**	,174**	-,192**	,247**	
	N	382	382	382	382	346	382	162	243	382	382	382	382	295	295	382	382	338	345	256	
Toezichtrelatie	Correl.	,158**	,153**	-,210**	,343**	-,231**	,032	-,274**	,140*	-,174**	-,042	-	-,188**	,200**	-,066	,060	-,130**	,031	-,085	,043	,022
	N	414	414	392	392	354	414	170	247	392	414	414	405	324	302	392	414	379	355	276	346

Noot. Streepje betekent dat vanwege de missings één variabele constant is, waardoor geen correlatiecijfer kan worden berekend.

= Berekend met Pearson omdat één of beide variabelen niet van ordinaal meetniveau is/zijn.

= Verbanden sterker dan - + .7.

= Verbanden sterker dan -+ .6.

Bijlage V: Tabel resultaten politiek systeem, electoraal systeem en formele zittingsduur regering/president

	Electoraal systeem		Politieke systeem		Zittingsduur of ambtstermijn regering/president	
	Proport. Systeem	Gecomb. Systeem	Semi- Presidentieel	Parlementair	4 jaar	5 jaar
België/Vlaanderen	X	0	0	X	X	0
Denemarken	X	0	0	X	X	0
Duitsland	0	X	0	X	X	0
Finland	X	0	0	X	X	0
Ierland	X	0	0	X	0	X
Italië	0	X	0	X	0	X
Nederland	X	0	0	X	X	0
Noorwegen	X	0	0	X	X	0
Oostenrijk	X	0	0	X	0	X
Portugal	X	0	0	X	X	0
Roemenië	X	0	X	0	X	0
Zweden	X	0	0	X	X	0
Zwitserland	X	0	X	0	X	0

Noot. 'X' staat voor aanwezig.