

Hoofdstuk 2: Achtergronden van het begrip bestuurskracht

Prof.dr. A.F.A. Korsten en drs M. van Luik

Inhoudsopgave

- 2.1 Het begrip bestuurskracht
- 2.2 Verkiezingen als gebruikelijke manier van beoordelen
- 2.3 Aanvullend middel voor terugkoppeling: bestuurskrachtmeting
- 2.4 Overzicht van gemeentelijke opgaven
- 2.5 Bestuurskracht als oud en nieuw concept
- 2.6 Opmerkingen vooraf
- 2.7 De metafoor van de schoolarts
- 2.8 Vergelijkbare metingen?

Uitwerkingen opgaven

2.1 Het begrip bestuurskracht

Bestuurskracht kan op een aantal manieren uitgelegd worden.

Kracht van het bestuur is heel simpel gezegd, maar zegt nog weinig, al klinkt het natuurlijk wel stoer en daadkrachtig.

In de bestuurskundige theorie verwijst het begrip bestuurskracht naar de mate waarin gewenste maatschappelijke effecten bereikt worden door een bestuur (Wesseling c.s., juni 2007). Dat klinkt al wat neutraler.

Als we bijvoorbeeld Google gebruiken, dan zien we in vergelijking met andere begrippen nog maar relatief weinig verwijzingen. De meeste links gaan in de richting van bestaand onderzoek naar bestuurskracht, zoals het boek achter deze cursus of het congres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van 2007. Soms doemt ook ineens een individuele gemeente waar een meting is verricht op of een bureau dat bestuurskrachtmetingen uitvoert.



Bekijk een [fragment](#) uit het interview met prof dr A. Korsten waar we naar een omschrijving van het bestuurskracht zoeken.

Bestuurskracht is iets anders dan *bestuursmacht* (Wesseling c.s., febr. 2004: 21).

Bestuursmacht is meer het persoons- en organisatiegebonden vermogen (de "potentie") van een bestuurlijke actor of enkele actrices om zelf gewenste maatschappelijke of bestuurlijke effecten te bereiken. Men zou dit een juridische benadering kunnen noemen, vooral als gerefereerd wordt aan de wettelijke taken en bevoegdheden.

Bestuurskracht verwijst naar de kracht (de "sterkte") om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen en effecten te realiseren en resultaten te boeken die sporen met een streven naar 'goed bestuur'. Bestuurskracht verwijst naar onder meer responsief, pro-actief, doelgericht, daadkrachtig, effectief, legitiem en doelmatig bestuur. Men zou dit meer een managementbenadering kunnen noemen.

Bestuurskracht is van oorsprong nauw verbonden met bestuurskwaliteit. Dat zien we bij Toonen c.s. in het boek 'Gemeenten in ontwikkeling'. Deze auteurs verwijzen naar kwaliteit in de rolvervulling door gemeentebesturen en de toepassing van allerlei criteria om het bestuurlijk handelen in brede zin te beoordelen op verschillende niveaus. Rollen, niveaus en criteria dus. In hoofdstuk 4 zullen we merken dat er zowel een "smalle" als "brede" definitie van bestuurskracht mogelijk is.

Dat bestuurskracht alles te maken heeft met *kwaliteit* van bestuur is een opvatting die breed wordt aangehangen. Van Hijum en Hiemstra (2002) merken op dat bestuurskwaliteit en het *presteren* van gemeenten nauw verbonden zijn. Bestuurskwaliteit omschrijven zij als 'de mate waarin een gemeente bestuurlijk en organisatorisch in staat is haar opgaven en rollen waar te maken en de gewenste prestaties te leveren'.

Hiermee zijn we direct aanbeland bij een afbakening van het begrip in deze korte cursus: wij betrekken het begrip vooralsnog alleen op *gemeentelijke* bestuurskracht. Hiermee is niet gezegd dat bestuurskracht niet van belang zou zijn bij andere overheden, integendeel. Om de cursus in korte tijd te kunnen voltooien houden we het echter beperkt tot de bestuurskracht van gemeentelijke organisaties. Hieronder leggen we uit waarom.

Voor veel burgers in Nederland is de eigen gemeente het belangrijkste referentiekader voor het vormen van een oordeel over het functioneren van de overheid. Het gemeentebestuur is namelijk verantwoordelijk voor een groot aantal taken, waar burgers direct of indirect mee van doen hebben. Historisch gezien neemt dit takenpakket steeds verder toe. Denk aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO), die recent bij gemeenten is gekomen. De gemeente wordt dus niet minder, eerder meer belangrijk. Hoe nu de kwaliteit van gemeentebesturen en hun daden te beoordelen? Dat kan door middel van bestuurskrachtmetingen. Daarover gaat deze cursus expliciet.

2.2 Verkiezingen als gebruikelijke manier van beoordelen

De bestuurskracht meten, lijkt zo simpel in een politieke democratie. Politiek gekozen bestuurders geven samen met de benoemde burgemeester leiding aan het ambtelijk apparaat. Dat apparaat produceert op initiatief van het dagelijks bestuur concept- besluiten en het college van burgemeester en wethouders besluit en/of de gemeenteraad neemt besluiten. Vervolgens worden deze besluiten uitgevoerd. De gemeente moet in concreto allerlei taken uitvoeren en prestaties leveren op het gebied van de dienstverlening voor burgers. Denk aan vuilnisophaal, afgifte paspoorten, rijbewijzen, vergunningen, e.d.

Eens per vier jaar wordt bij de gemeenteraadsverkiezingen door de kiezers afgerekend, als een soort politieke producenten- en warentest.

Dat zou dan de ware bestuurskrachttest zijn: het oordeel over inhoud, omvang en gevolgen van geleverde prestaties. Zo eenvoudig als dit lijkt, is de werkelijkheid bij lange na niet. Waarom eigenlijk niet? Wat (gemeente-) bestuurders besluiten, raakt in de eerste plaats niet in de volle breedte bekend bij kiezers. Media berichten maar over een beperkt deel van de bestuurlijke voornemens en de strijd in de lokale politieke arena. Een nieuwsprogramma als Netwerk of Nova ontbreekt lokaal meestal. Natuurlijk zijn er de weekbladen, de folders en hier en daar de lokale TV, maar die worden vooral gezien en gelezen als ze toevallig 'langskomen'.

In de tweede plaats komt veel informatie niet in folders en weekbladen te staan. Een website geeft soms wel iets prijs over beleidsvoornemens, maar ook dat is beperkt. Weinig kiezers raadplegen regelmatig een gemeentelijke website. Ten derde zeggen verkiezingsprogramma's ook weinig. Ze worden zelden integraal gepubliceerd of worden bewust kort gehouden. Bovendien, ten vierde, als kiezers al iets weten over een gemeentebestuur, vergeten ze dat meestal weer snel. Verkiezingen zijn maar eens per vier jaar. Tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen zijn er alleen bij herindelingen van gemeenten. Ten tijde van verkiezingen heeft ook maar een klein deel in de gaten wie er direct voor het beleid verantwoordelijk is. De namen van veel wethouders en raadsleden zijn doorgaans onbekend.

Men kan dus 'op papier' bij verkiezingen afrekenen bij ontevredenheid met de lokale voorzieningen of de gemeentelijke belastingen, maar veel kiezers doen dat niet. Het aantal

echt geïnformeerde kiezers is beperkt, ook al is de politieke belangstelling sinds 1960 sterk gestegen.

Conclusie: verkiezingen zijn formeel een middel voor feedback over bestuurskracht maar feitelijk hebben ze veel beperkingen. We moeten dus op zoek naar een andere aanpak om iets te zeggen over bestuurskracht.

Vraag 2.1

Er is hierboven een aantal redenen genoemd waarom verkiezingen niet zo geschikt zijn als “afrekenmechanisme” voor gemeentelijke bestuurders. Weet u er nog een paar te bedenken?

2.3 Aanvullend middel voor terugkoppeling: bestuurskrachtmeting

Kiezersuitspraken kunnen derhalve wel iets zeggen over bestuurlijke kwaliteit, maar er zijn aanvullende mechanismen nodig om bestuurskracht te meten, ten minste als een gemeentebestuur iets wil leren en zichzelf wil verbeteren.

Niet alleen de burger als kiezer is trouwens van waarde. Het gemeentebestuur heeft veel gezichten en dient zich dan ook aan burgers in *verschillende gedaanten* aan.

Wat kunnen we dan – naast verkiezingen – nog meer bedenken om de kwaliteit te meten?

Er dient zich een arsenaal van middelen aan, van burgerpanels tot benchmarking (vergelijking tussen gemeentelijke prestaties). Een nieuw fenomeen is het onderwerp van deze cursus, de bestuurskrachtmeting.

De gemeente wordt – als ze het goed doen - in die bestuurskrachtmetingen de maat genomen door een externe ploeg die getraind is in dit soort zaken. Dat kan een visitatiecommissie zijn of bijvoorbeeld een adviesbureau of een commissie ondersteund door een bureau. Deze bureaus of commissies geven een terugkoppeling over de doelen en opgaven van een gemeentebestuur en wat daarvan wel of niet bereikt is, maar gaan niet, zoals bij verkiezingen het geval is, afrekenen.

Vraag 2.2

Waarom is volgens u zo’n externe meting nuttig? Waarom kan een gemeentelijke organisatie met al die ambtenaren en bestuurders de bestuurskracht niet zelf in een oogopslag overzien?

2.4 Overzicht van gemeentelijke opgaven

Veel gemeentelijke overheden zien zich gesteld voor een grote hoeveelheid bestuurlijke opgaven. Omgaan met een aantal opgaven behoort tot de dagelijkse routine, maar er bestaan ook tal van weerbarstige, moeilijk(er) oplosbare vraagstukken.

Een aantal voorbeelden:

Van bevordering van veiligheid tot tegengaan van verrommeling in de openbare ruimte, van grondpolitiek tot economisch beleid, van ‘maatschappelijke ondersteuning’ tot bevordering van bouwlocaties voor gehandicapte ouderen, van jeugdbeleid tot ouderenbeleid, van het inrichten van verkeersluwe gebieden tot ge(de)concentreerd sportaccommodatiebeleid, van opvang van daklozen tot het omgaan met voetbalvandalisme, van het tegengaan van huiselijk geweld tot het lokaliseren van begraafplaatsen, van verslaafdenzorg tot de creatie van vitale buurten en wijken, van toepassing van het brede schoolconcept tot evenwichtige winkelvoorzieningsplanning, van legionellapreventie tot integriteitsbeleid, van

handhaving van regels op het gebied van milieu tot handhaving op het gebied van ruimtelijke ordening. En zo verder.

In het rapport 'Culturen van besturen' uit 2006 - opgesteld in opdracht van de Commissie vernieuwingsimpuls - staat het beeldend samengevat:

'Gemeenten moeten van alles en vaak tegelijkertijd. Ze moeten problemen effectief aanpakken, de band met de kiezer herstellen, vertrouwen van burgers winnen, 'organiserend vermogen' ontwikkelen, 'local governance' vormgeven, meer met minder doen, hun financieel beheer op orde hebben, integer handelen, enzovoorts. En dat moeten ze doen temidden van gedualiseerde verhoudingen, waar ze ook nog wat moois van moeten maken.'

Het is niet alleen lastig om tal van opgaven en daarmee verbonden ambities te realiseren maar ook om overzicht te houden over wat een bestuur doet (of nalaat) en prioriteiten te stellen op het vlak van beleidsvorming en bezuinigen binnen en vooral tussen beleidsvelden (o.a. Aardema, 2002). Waarom? Een deel van het beleid betreft het medebewind (verplichte uitvoering) van wettelijke taken waarvan een gemeentebestuur niet zo maar kan besluiten om ze niet uit te voeren of stevig terug te brengen. Door probleemverschuiving, nieuwe eisen of beleidswijzigingen treedt beleidsstapeling op tal van terreinen op. Het beleidsvolume, zoals we dat noemen, neemt dan toe wat betreft doelstellingen en/of middelen en/of doelgroepen.

Het afschaffen of reduceren van beleid ('policy termination') houdt daarmee geen gelijke tred. Heel veel financiële posten op de gemeentelijke begroting hebben immers hun lokaal belang en met het afschaffen van dit soort posten krijgt een bestuurscollege ook politiek niet makkelijk applaus (Van der Knaap, Korsten, e.a., 2004). Beleidsreductie is daarom lastig.

Door deze mechanismen van beleidstapeling, beperkte reductie-mogelijkheden en het ontlopen van prioriteiten dreigt voortdurend een tekort aan budget. Gemeenteraden blinken gemiddeld genomen ook niet uit om op eigen initiatief te prioriteren en middelen vrij te maken in het ene gebied om die middelen ten goede te laten komen in het andere gebied. Ze ontlopen doorgaans dergelijke keuzen, als het even kan. Menig burgemeester, zeker van een grotere gemeente, erkent het: gemeentebesturen zijn zo breed actief dat het lastig is om overzicht te houden en over dat geheel van beleid tot prioriteiten te komen.

Vraag 2.3

Waarom zijn vooral politici die de gemeentelijke (of nationale) bestuurlijke complexiteit negeren en juist issues of bepaalde prioriteiten weten te stellen meer populair dan de 'bestuurlijke types', die trachten 'breed' over te komen en veel aspecten in politieke discussies betrekken?

Steeds vaker stellen gemeentebesturen en ambtelijke organisaties zich de vraag hoe alsnog overzicht over al dat beleid (dat maar toeneemt) te verkrijgen. Hoe werkelijk prioriteiten te stellen? Ze willen daarom krachtig beleid tonen. En daarop volgend is aan de orde of zij nog wel krachtig genoeg zijn om de bestaande opgaven – het bestaande beleid - ook uit te voeren en alleen en met andere organisaties de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken. Zij stellen in feite de vraag hoe het is gesteld met hun bestuurskracht. Daarmee verbonden is dan al snel de vervolgvraag of sommige taken wel goed genoeg georganiseerd zijn of andere

verbeteracties nodig zijn, zoals samenwerken in de vorm van bijvoorbeeld 'shared services' of bijvoorbeeld gemeentelijke herindeling.

2.5 Bestuurskracht als oud en nieuw concept

De vraag naar voldoende bestuurskracht is nu weliswaar actueel maar ook al een oude vraag. In de discussie over gemeentelijke herindeling (zie verder hoofdstuk 3) was vele jaren terug al aan de orde wat voldoende bestuurskracht eigenlijk is. Hoe heeft het concept zich ontwikkeld? Een gemeente moest nieuwe taken aankunnen, qua organisatie niet kwetsbaar zijn en weinig bestuurskosten hebben. Dan was er sprake van bestuurskracht. Dit denken in deze en andere termen kwam vaak van andere overheden dan de gemeenten zelf. Steeds was aan de orde dat er van bestuurskracht vaak te weinig was. Altijd maar te weinig. Want de wereld veranderde en daarom was die grotere bestuurskracht nodig. Curieus was dat de vraag naar bestuurskracht altijd werd gesteld over gemeenten, nooit over provincies of de rijksoverheid zelf. Hoe de Europese Unie ook groeide en hoeveel nieuwe landen ook toetraden en hoe sterk de bestuurskosten ook stegen, hoeveel vertaaloperaties ook nodig waren, geen begin van discussie over de vraag of niet ook landenherindeling meer bestuurskracht kon bieden. Maar dat vraagstuk blijft hier buiten schot.

Het grote verschil tussen toen en nu is dat gemeenten nu zichzelf willen laten doorlichten en dat bij voorkeur niet aan een andere overheid willen overlaten. Immers, gemeenten zijn vanuit de grondwet gezien autonoom bestuur. Een tweede verschil is dat thans getracht wordt om door middel van bestuurskrachtmeting een rijker beeld van het bestuur te krijgen dan tijdens de discussies over schaal bij herindeling. Gemeentebesturen willen bestuurskracht niet louter en alleen opgehangen zien aan een discussie over een grotere of kleinere omvang. In paragraaf 2.3 gaan we hier dieper op in. Wellicht dat enkele gemeentebesturen een bestuurskrachtmeting aangrepen voor doelen die officieel niet vermeld werden, zoals gemeentelijke herindeling vermijden of juist naderbij brengen.

Rapporten over bestuurskracht

In Nederland is sinds kort een groot aantal gemeentebesturen overgegaan tot het laten meten van de bestuurskracht. Dit meten impliceert doorgaans een beoordeling van het gemeentebestuur, uitgaande van het vastgelegde beleid, dus het bestaande beleid. De centrale vraag luidt: 'doet het gemeentebestuur de dingen goed?' Eigenlijk zou de vraag ook moeten zijn of een gemeentebestuur wel de goede dingen doet, maar dat is een brug te ver. Die vraag wordt daarom in het algemeen buiten beschouwing gelaten.

Soms geschiedt een meting op initiatief en onder zekere regie van het provinciebestuur, zoals in Limburg – de bakermat van de bestuurskrachtmeting op gemeentelijk niveau -, waar maar liefst 47 gemeenten in een opeenvolgend proces hun bestuurskracht door een onafhankelijke visitatiecommissie met medewerking van een adviesbureau hebben laten beoordelen. Dat leverde 47 keer twee rapporten op: een opgavenprofiel en een bestuurskrachtprofiel. Voor elke gemeente dus twee rapporten. Een proces gericht op de vaststelling van kwaliteit en uiteindelijk kwaliteitsverbetering van het gemeentebestuur in het belang van burgers.

Soms ook voerden gemeentebesturen een zelfanalyse uit, zoals dat in Friesland gebeurde op basis van een akkoord tussen het provinciebestuur en de Vereniging van Friese gemeenten, na een handreiking van de adviseurs van KPMG. De handreiking bestond in de kern uit drie vragenlijsten, waaruit een gemeentebestuur voor een zelfanalyse een keuze moest maken.

Daarnaast worden bestuurskrachtmetingen in andere gebieden uitgevoerd door adviesbureaus zoals BMC, Capgemini, Berenschot, Van Naem & Partners, WagenaarHoes, B&A, Partners + Pröpper e.a. Dat leidt steeds voor elke gemeente tot een beeld van de bestuurskracht.

Aantallen

Per 1 januari 2007 hadden volgens onze telling 133 gemeentebesturen hun bestuurskracht minstens een keer laten meten. Het gaat zowel om grotere gemeenten, zoals Leiden, Dordrecht, Leeuwarden en Maastricht, als om kleinere gemeenten. Daarbij zijn enkele gemeenten die dat al meer dan één keer hebben laten doen, zoals Voorschoten, Alkemade, Jacobswoude en Leiden. Veelal betreft het een samenstel van gemeenten uit een regio dat steeds gezamenlijk opdracht verleent aan een opdrachtnemer (visitatiecommissie, adviesbureau, gemengde werkgroep) om analyses per gemeente uit te voeren. Omdat eenzelfde opzet voor bestuurskrachtmeting wordt gekozen, is een zekere mate van vergelijking mogelijk van de uitkomsten.

Welke vragen?

Over deze metingen zijn tal van vragen te stellen. En er zijn voorlopige meningen te formuleren. Een gemeentebestuur dat de klantgerichtheid wil bevorderen, is die klantgerichtheid blijkbaar al (enigszins) kwijt geraakt. Zo zou het ook best eens kunnen zijn met bestuurskracht. Zijn gemeentebesturen die zich op bestuurskracht laten beoordelen niet al in een positie dat ze niet erg krachtig meer zijn of op zijn minst twijfelen? Als dat waar is, is er een probleem, want maar liefst 133 besturen van de ruim 440 gemeenten (per 1 januari 2007) namen het besluit om zich te laten beoordelen. Of zou men twijfelen aan het gebrek aan overzicht en vermogen om te prioriteren? Dat is ook plausibel.

We gaan in deze cursus niet zozeer na *waarom* gemeentebesturen overgaan tot bestuurskrachtmetingen, maar wel *wat* men meet. Dus wat komt in beeld met zo'n meting? Daarnaast zijn we geïnteresseerd *hoe* deze metingen worden verricht, of bestuurskrachtmetingen *aanslaan* en wat de eventuele *beperkingen* zijn.

2.6 Opmerkingen vooraf

Vanuit deze vragen is vooral naar de lokale praktijken gekeken. Daarover valt al wel iets te zeggen voor we verder de puzzel gaan oplossen.

1) Bestaand beleid boven tafel krijgen niet makkelijk

Bestuurskrachtmetingen bleken niet zonder meer eenvoudig want hoe overzicht over en inzicht in al die gemeentelijke taken te krijgen als vele bestuurders en ambtenaren dat in de praktijk niet hebben ondanks instrumenten als meerjarenbegrotingen, die overigens vooral financieel zijn gericht en dus beperkingen hebben (Korsten en Leers, 2005). Het verkrijgen van feitelijke overzichten van bestaand beleid bleek nogal eens net even een iets ingewikkelder operatie dan gedacht. Hier en daar werd daarvoor een werkgroep gevormd of

zelfs een externe adviseur ingehuurd om te helpen een overzicht van opgaven te krijgen. Lang niet overal konden gemeentebesturen een besluit tot beleid of beleidswijzigingen (makkelijk) boven tafel halen; soms was het er ook niet. De reconstructie van bestaand beleid leidde dan ook nogal eens tot een verrassing, ook voor een gemeentebestuur zelf. Hierbij tekenen we aan dat deze reconstructie in opgavenprofielen in de Limburgse gemeenten het meest uitgebreid is verricht. Wie deze opgavenprofielen leest, krijgt echt een idee waar een gemeentebestuur voor staat. Een voorbeeld is te vinden in hoofdstuk 7.

2) Voortschrijdende verschriftelijking

De kwaliteit van de uitvoering dan, was die dan wel te reconstrueren, was daar dus wel eenvoudig een beeld van te vormen? Ons viel op dat gemeenten die meer dan grofweg 30.000 inwoners tellen en die meer dan pakweg 150 fte aan ambtenaren hebben, makkelijker een schriftelijke verklaring konden geven voor beleidswijzigingen en voor veranderingen in projecten dan kleinere gemeenten. Overdreven gesteld, voor heel veel veranderingen bestaat in grotere gemeenten, zeker in die welke meer dan 400 fte aan personeel hebben, wel een document, een pakket met uitleg en verklaringen. Dat illustreert hoe ver de verschriftelijking van beleid is voortgeschreden. Een gemeente waarvan een wethouder zegt dat hij besloten heeft een project te faseren of een ander besluit heeft genomen, maar die geen besluitenlijst kan overleggen, komt er bij bijvoorbeeld een visitatiecommissie slecht van af. Algemener gesteld, bij bestuurskrachtmetingen bestaat de neiging erg te letten op schriftelijke documenten, zoals evaluatierapporten, voortgangsverslagen. Een van ons heeft dat ook zelf ervaren als voorzitter van een visitatiecommissie in het hoger beroepsonderwijs. Soms kwam de gedachte op: 'wie overal een schriftelijke verklaring voor heeft, komt beter weg in een bestuurskrachtmeting, of beleid nou een maatschappelijk gewenst effect heeft of niet'. Dit verschil hebben wij overigens nog niet kunnen kwantificeren.

2.7 De metafoor van de schoolarts

De metafoor van de schoolarts vormt een krachtig uitgangspunt. Deze artsen deden vroeger vaak een basistest van leerlingen om de gezondheidstoestand in eerste instantie en in een oogopslag te bekijken. Ze deden dat in onze (wellicht wat vertekende) herinnering aan de hand van pakweg een tiental eenvoudige indicaties (een kniebuiging, diep in- en uitademen e.d.). Ook gemeentebesturen willen tegenwoordig een basaal bestuursbeeld krijgen, een diagnose van 'waar ze staan'. Ze doen dat om zich te verantwoorden en om te leren van sterke en zwakke punten.

Achter de bestuurskrachtmeting gaat dus een basaal beeld schuil. In veel gevallen, zo zal blijken, gaat het om de vraag wat van de bestuurlijke opgaven (en daarmee verbonden ambities) terecht komt. Welke *criteria* worden gebruikt om een beeld van de gezondheid van een organisatie te krijgen, als gemeenten, te krijgen?

2.8 Vergelijkbare metingen?

Dat doen ze in navolging van tal van andere organisaties die zich aan evaluaties onderwerpen, zoals besturen van grote steden (grootstedenbeleid), opleidingen voor hoger onderwijs, politiekorpsen, omroepen, departementen, zelfstandige bestuursorganen zoals bijvoorbeeld het Kadaster, het COA (opvang van asielzoekers), etc. Tal van deze en andere organisaties doen ook mee aan een vergelijking die we kennen onder de vlag van benchmarking, zoals instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en scholen (met kwaliteitskaarten). In de gemeentelijke sfeer kennen we 'de staat van de gemeente'

Bestuurskracht van gemeenten

(Aardema & Korsten, 2005). Deze monitor is echter geen remplaçant, geen substituut voor bestuurskrachtmeting in de zin zoals hier aan de orde. Het kan wel een aanvulling zijn.

Vraag 2.4

Wie kan er belang hebben bij een bestuurskrachtmeting? Noem twee of drie partijen of maatschappelijke geledingen?

Uitwerkingen van de opgaven

Vraag 2.1

Veel kiezers laten zich voor hun stemkeuze bij raadsverkiezingen vaak leiden door beeldvorming over en vertrouwen in landelijke kopstukken en partijen, die regelmatig via de televisieprogramma's de huiskamers in komen. Dat noemen we de nationalisering van de lokale politiek.

Gemeentelijke verkiezingen worden net als landelijke verkiezingen vaak gedomineerd door recente issues of incidenten. Een gemeentebestuur heeft echter doorgaans een termijn van vier jaar waarop zij beoordeeld wil worden.

Vraag 2.2

Veel betrokkenen zijn van mening dat een interne meting niet genoeg objectief kan plaatsvinden. Zoals de onafhankelijke Voedsel en Waren Autoriteit beter in staat wordt geacht de hygiëne in restaurants te beoordelen, zo is men ook van mening dat een externe commissie meer onbevooroordeeld kan bepalen hoe het met de gemeentelijke bestuurskracht is gesteld. Kortom, de slager moet zijn eigen vlees niet keuren!

Bovendien heeft menig gemeentebestuur zelf geen goed overzicht van de bestuurlijke opgaven en wat ervan terecht komt, omdat het gemeentelijk werkveld zo breed is geworden. Dat gemeentelijk takenpakket bespreken we hieronder.

Vraag 2.3

Veel kiezers willen niet vermoeid worden met de veelheid van overheidstaken en zijn zelf doorgaans bij slechts een beperkt aantal daarvan betrokken. Hier spelen politici bij verkiezingen vaak op in.

Anderzijds is het ook een verdienste als politici zien wat een meerderheid bezig houdt en dit goed weten te verwoorden. Denk aan (deels vroegere) landelijke politici als Fortuijn, Verdonk, Marijnissen, e.d.

Vraag 2.4

De gemeente zelf, dus Burgemeester en Wethouders en (top) ambtenaren van de gemeente hebben er de meeste belang bij. Immers zij verkrijgen langs deze weg meer overzicht over sterke en zwakke punten in het beleid.

Een hogere overheid als de provincie heeft er ook belang bij om te zien of de lagere bestuursseenheid voldoet in haar taken.

Daarnaast kan de pers of de wetenschap vaak informatie uit de metingen gebruiken voor diverse doeleinden. Soms kunnen burgers belang hebben, zeker bij 'vergelijkende' studies.