

Verklaringen voor het al dan niet gebruiken van prestatie- informatie in de beleids- en beheerscyclus van de Vlaamse lokale besturen

Een gevalstudie van een middelgrote
centrumstad

Cottem Tom

r0632912

Masterproef aangeboden tot
het behalen van de graad

MASTER IN HET OVERHEIDSMANAGEMENT EN -BELEID

Promotor: Prof. Dr. Geert Bouckaert

Verslaggever: Prof. Dr. Steven Van de Walle

Dagelijkse begeleider: Mattias Stepman

Academiejaar 2018-2019

Word count: 16.685

Dankwoord

Eerst en vooral moet ik een aantal personen bedanken van de Katholieke Universiteit Leuven die mij hebben ondersteund in het schrijven van deze thesis. Dat Prof. Geert Bouckaert mij wilde begeleiden in mijn eindwerk was voor mij een grote eer. Ik heb natuurlijk ook veel te danken aan de hulp van mijn dagelijkse begeleider, Dhr. Mattias Stepman. Het mogen meelopen in jullie onderzoeksproject was voor mij zowel een uitdaging als een bijzonder leerrijke ervaring.

Verder verdienen mijn vrienden en medestudenten een vermelding, zij hebben mij immers ondersteund tijdens de moeilijke en stresserende momenten.

Tot slot wens ik ook mijn ouders en zus Julie te bedanken voor de kansen die ze mij gegeven hebben en de morele steun die ze mij gedurende mijn studies hebben verleend.

Inhoudstafel

Lijst van figuren	III
Lijst van tabellen	V
Lijst van afkortingen	VII
Inleiding	1
1. Theoretisch kader	3
1.1. Wat is prestatie-informatie?	3
1.1.1 Conceptuele keuzes	3
1.1.2 Een definitie van prestatie-informatie	7
1.2. Gebruik en incorporatie gesitueerd in het prestatie-management	8
1.3. Het gebruik van prestatie-informatie	9
1.3.1. Soorten gebruik van prestatie-informatie	9
1.3.2. De interne gebruikers van prestatie-informatie en hun gebruikswijze ..	11
1.4. Verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie	13
1.4.1. De kenmerken van de incorporatie	13
1.4.2. Intra-organisatie en institutionele factoren	17
1.4.2.1. Gemeenschappelijke factoren	17
1.4.2.2. Factoren voor gebruik door managers	18
1.4.2.3. Factoren voor gebruik door politici	19
1.4.3. De kenmerken van het bevoegdheidsdomein	21
1.4.4. Overzicht van de verklaringen	22
2. Onderzoeksdesign	25
2.1. Onderzoeksvragen en -doelstellingen	25
2.2. Onderzoeksbenadering en -strategie	25
2.3. Dataverzamelingsmethoden	27
2.3.1. Onderzochte tijdsperiode	27
2.3.2. Interviews	28
2.3.3. Databank- en documentenanalyses	30
2.4. Operationalisering en analysetechnieken	31
3. De hervormde BBC als locus voor de incorporatie van prestatie-informatie	33
3.1. Een algemene toelichting bij de BBC	33
3.2. De vormgeving van de hervormde BBC	35
3.3. Prestatie-informatie in de (hervormde) BBC	37
4. De incorporatie van prestatie-informatie voor Sport bij de case	39
4.1. Algemene informatie betreffende de incorporatiewijze	39
4.2. Hoeveelheid geïncorporeerde prestatie-informatie	42
4.2.1. Informatie gekoppeld aan de doelstellingencascade	42

4.2.2. Overige informatie	46
4.3. Conclusie: de incorporatie voor Sport in de case	47
5. Stadsbrede incorporatie bij de onderzochte case	49
6. Intern gebruik van prestatie-informatie in de case	51
6.1. Algemene bevinding	51
6.2. Het gebruik per groep actoren	51
6.2.1. Junior management	51
6.2.2. Raadsleden	51
6.2.3. Senior management	53
6.2.4. Uitvoerende politici	54
6.3. Vergelijking met theoretisch kader	54
7. Verklaringen voor het interne gebruik van prestatie-informatie	55
7.1. Algemene bemerkingen betreffende de analyse	55
7.2. Kenmerken van de geïncorporeerde informatie	57
7.3. Intra-organisatie en institutionele factoren	63
7.3.1. Gemeenschappelijke factoren	63
7.3.2. Factoren voor managers	71
7.3.3. Factoren voor politici	72
7.4. De kenmerken van het bevoegdheidsdomein	75
Discussie	79
Conclusie	80
Referenties	85
Bijlagen	89

Lijst van figuren

Figuur 1.	Het productiemodel van prestatie-management	4
Figuur 2.	Activiteiten van het prestatie-management	9
Figuur 3.	Verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie (conceptueel model)	22
Figuur 4.	Een gefaseerde conceptualisatie van de BBC	34
Figuur 5.	De hervormde BBC en zijn informatiebronnen	36
Figuur 6.	De BBC als <i>locus</i> voor de incorporatie van prestatie-informatie over Sport (<i>case</i>)	40
Figuur 7.	Resultaten inschatting stadsbrede incorporatie	49
Figuur 8.	Het gebruik door meerderheidsraadsleden (zonder schepenambt voor Sport)	52
Figuur 9.	Het gebruik door oppositieraadsleden	53

Lijst van tabellen

Tabel 1.	Types prestatie-informatie	8
Tabel 2.	Soorten gebruiken van prestatie-informatie	10
Tabel 3.	Soort gebruik van prestatie-informatie voor de verschillende interne gebruikers	12
Tabel 4.	Verband tussen gebruikswijze, gebruiker en relevante types prestatie-informatie	14
Tabel 5.	Respondenten en duurtijd interviews	29
Tabel 6.	Overzicht van geanalyseerde documenten en databanken	30
Tabel 7.	In cascade geïncorporeerde prestatiedoelen over Sport	43
Tabel 8.	Bij cascade geïncorporeerde indicatoren, streefwaarden en metingen over Sport	44
Tabel 9.	Dekking van de doelstellingcascade voor Sport door prestatie-informatie	45
Tabel 10.	Prestatie-informatie over Sport zonder koppeling met cascade	46
Tabel 11.	Gebruikte afkortingen bij neerslag analyse	56
Tabel 12.	Bevindingen factor "hoeveelheid informatie"	57
Tabel 13.	Bevindingen factor "type prestatie-informatie"	58
Tabel 14.	Bevindingen factor "toegepaste analyses"	58
Tabel 15.	Bevindingen factor "doelgerichtheid"	59
Tabel 16.	Bevindingen factor "rapporteringsformaat"	60
Tabel 17.	Bevindingen factor "presentatiewijze"	61
Tabel 18.	Bevindingen factoren "kwaliteit" en "tijdigheid"	62
Tabel 19.	Bevindingen factor "regelgevend en institutioneel kader voor prestatie-management"	63
Tabel 20.	Bevindingen factor "organisatiecultuur"	64
Tabel 21.	Bevindingen factor "budgettaire gezondheid"	65
Tabel 22.	Bevindingen factor "hoeveelheid middelen voor beleid"	66
Tabel 23.	Bevindingen factor "middelen voor prestatie-management"	67
Tabel 24.	Bevindingen factoren "grootte gemeente" en "grootte bestuur"	68
Tabel 25.	Bevindingen factor "politieke steun"	69
Tabel 26.	Bevindingen factor "competenties en expertise"	70
Tabel 27.	Bevindingen factor "attitude ambtenarij"	71
Tabel 28.	Bevindingen factor "ambtelijke autoriteit en autonomie"	71
Tabel 29.	Bevindingen factor "gevolgen gekoppeld aan prestaties"	72
Tabel 30.	Specifieke verklaringen voor politici: tekortkomingen dataverzameling	73
Tabel 31.	Bevindingen factor "politieke competitie"	73

Tabel 32.	Bevindingen factor "reële macht in beleids-, beheers- en financiële proces"	74
Tabel 33.	Bevindingen factor "aard taken"	75
Tabel 34.	Bevindingen factor "populariteit beleidsdomein"	76
Tabel 35.	Bevindingen factor "zekerheid over oorzaak-gevolg relaties en transformatieprocessen"	77
Tabel 36.	Bevindingen nieuwe factor "grootte doelgroep"	77

Lijst van afkortingen

BBC	Beleids- en beheerscyclus
NPM	New Public Management
CBS	College van Burgemeester en Schepen
DDR	Databank Digitale Rapportering
RM	Raadslid Meerderheid
RO	Raadslid Oppositie
BA	Beleidsadviseur
FD	Financieel directeur
DS	Directeur Sport
DF	Directeur Financiën
SF	Schepen Financiën

Inleiding

In 2010 keurde de Vlaamse Regering het Besluit betreffende de Beleids- en Beheerscyclus (BBC) goed (Vlaamse Regering, 2010), waardoor de BBC van de Vlaamse lokale besturen sinds 2014 (pilootgemeenten uitgezonderd) grondig werd gewijzigd¹ (Gilot & Leroy, 2012; Van Orshoven & Bouckaert, 2015; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013). Een belangrijke dimensie van die hervorming, die gekaderd is binnen het New Public Management (NPM) (Bleyen & Bouckaert, 2015b), is haar aandacht (hoewel niet bindend, zie Hoofdstuk 3.3) voor de integratie van prestatie-informatie in de cyclus (Bleyen & Bouckaert, 2015a).

Het is echter belangrijk dat de incorporatie van prestatie-informatie, de intentionele integratie ervan in de cyclus (o.a. in documenten) (Van Dooren, Bouckaert, & Halligan, 2015), niet noodzakelijk leidt tot het effectieve gebruik ervan (Yang & Hsieh, 2007). Incorporatie is immers een noodzakelijke maar onvoldoende voorwaarde voor gebruik (Van Dooren e.a., 2015) en empirisch onderzoek in verschillende landen heeft aangetoond dat het instrumentele² gebruik, ondanks de beschikbaarheid, vaak laag is (Askim, 2007; de Lancer Julnes & Holzer, 2001; Moynihan, 2004; Raudla, 2012; ter Bogt, 2004; Van Dooren e.a., 2015).

Aangezien het daadwerkelijke gebruik van prestatie-informatie (om te leren, verantwoording af te leggen en te sturen en beheersen) aangeeft of er tegenover de kosten van haar productie ook baten staan (Raudla, 2012; Van Dooren e.a., 2015) en dus bepaalt of prestatie-management de moeite waard is (Hatry, 1999; Saliterer & Korac, 2013), is het belangrijk inzicht te verkrijgen in dat gebruik en zijn oorzaken.³ Het bestaande onderzoek naar de BBC komt daaraan echter niet tegemoet. Hoewel survey-onderzoek reeds is nagegaan in welke mate de lokale besturen de informatie gebruiken is immers nog niet onderzocht hoe dat kan worden verklaard (Bleyen & Bouckaert, 2015b). Bovendien kunnen de bevindingen betreffende andere landen en overheidsniveaus niet zomaar worden geëxtrapoleerd. De toepasbaarheid en werking van prestatie-management zou immers afhankelijk kunnen zijn van de *setting* (o.a. nationale cultuur) en het lokale bestuursniveau kent zijn eigenheid⁴ (Moynihan & Pandey, 2010; Raudla, 2012; Yang & Hsieh, 2007). Dit onderzoek tracht die leemte

¹ Dit onderzoek spreekt over een wijziging van de BBC omdat er voor het Besluit ook aan beleid en beheer werd gedaan. De cyclus wordt hier dan ook behandeld als een fenomeen dat breder is dan de BBC-hervorming (zie Hoofdstuk 3).

² Volgens Pollitt (2006) betekent beperkt instrumenteel gebruik echter niet dat prestatie-informatie nutteloos is. Hij stelt dat de rapporteringsvereiste ambtenaren eerlijk houdt omdat ze bewust zijn zijn dat de rapporten bij de hand genomen kunnen worden indien iets misloopt. Hun regelmatige productie zou daardoor belangrijker kunnen zijn dan hun consumptie. In dit onderzoek ligt de focus echter enkel op instrumenteel gebruik, dergelijke neveneffecten van incorporatie worden niet besproken.

³ Ook het voorkomen van disfunctionele gedragseffecten (bv. *gaming*) is belangrijk om te verzekeren dat de baten groter zijn dan de kosten (Van Dooren, Bouckaert, & Halligan, 2015). Ze vormen niet de focus van deze studie maar zijn wel een relevant toekomstig onderzoeksonderwerp.

⁴ Lokaal bestuur wordt gekenmerkt door een grote nabijheid bij de bevolking, unieke, soms niet-metbare diensten en zijn werk rond complexe problemen in een complexe omgeving. Managementmodellen gericht op efficiëntie en prestatie-meting zouden moeilijk toepasbaar zijn op veel aspecten daarvan (De Rynck & Wayenberg, 2013; Moynihan & Pandey, 2010).

te vullen door hypothesen uit andere studies te toetsen in de Vlaamse lokale context en zo een verklaring te zoeken voor het (niet-)gebruik van de prestatie-informatie in de BBC door de interne gebruikers (politici en managers)⁵ van het bestuur.

In de literatuur zijn reeds verschillende verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie naar voren geschoven. Zo zijn er studies die in de belangen, motivaties en ratio's van actoren *incentives* zoeken voor en tegen gebruik (Askim, 2008; Bjørnholt, Bækgaard, & Houlberg, 2016; Moynihan, 2004) zonder rekening te houden met de invloed van omstandigheden. Andere onderzoeken daarentegen zien gebruik als beïnvloed door contextuele variabelen en bestuderen vanuit dat perspectief een groot aantal factoren (Askim, 2007, 2008, 2009; Bjørnholt e.a., 2016; Moynihan & Pandey, 2010; Raudla, 2012). Deze studie sluit zich aan bij die laatste groep en focust op de invloed van de kenmerken van de incorporatie, van het bevoegdheidsdomein en van institutionele en intra-organisatie factoren. Die variabelen zijn het meest relevant aangezien het beleid van de Vlaamse overheid en de lokale besturen daarop kan inspelen.

De volgende onderzoeksvraag staat centraal: "hoe kunnen de kenmerken van de incorporatie, het bevoegdheidsdomein en institutionele en intra-organisatie factoren het interne (niet-)gebruik van de prestatie-informatie die sinds 2014 is geïncorporeerd in de BBC van Vlaamse lokale besturen verklaren?". Om die vraag te beantwoorden wordt een *case study* uitgevoerd van een Vlaamse middelgrote centrumstad voor het beleidsdomein Sport. Opdat de noodzakelijke aanwezigheid van incorporatie kan worden nagegaan,⁶ het gebruik gericht kan worden bevraagd en de bevindingen en aanbevelingen kunnen worden gekaderd, wordt ook volgende onderzoeksvraag beantwoord: "op welke wijze en in welke mate werd prestatie-informatie sinds 2014 geïncorporeerd in de BBC van de onderzochte stad voor het beleidsdomein Sport?". Concreet worden semigestructureerde interviews afgenomen en databank- en documentenanalyses uitgevoerd.

Wat de structuur van deze masterproef betreft, wordt eerst het theoretisch kader uiteengezet en het onderzoeksdesign toegelicht. Vervolgens volgt een hoofdstuk met duiding omtrent de hervormde BBC en de rol van prestatie-informatie daarbinnen. Daarna wordt de incorporatie in de onderzochte *case* besproken, waarbij ook een tussentijdse conclusie over de tweede onderzoeksvraag wordt geformuleerd. Nadat het interne gebruik vervolgens is beschreven wordt overgegaan tot het verklarende luik. Uiteindelijk volgt nog een discussie over de veralgemeenbaarheid van de bevindingen en een conclusie over de centrale onderzoeksvraag.

⁵ De focus op zowel politici als managers vormt een belangrijke meerwaarde. Er blijft immers een gebrek aan empirisch onderzoek dat zich richt op verschillende mogelijke gebruikers binnen één studie, hoewel onderzoek naar potentiële gelijkenissen en verschillen tussen hun relevant zou zijn (Bjørnholt e.a., 2016; Raudla, 2012; Saliterer & Korac, 2013).

⁶ Dit wordt uitgebreider geduid in het methodologisch kader.

1. Theoretisch kader

In het theoretisch kader wordt eerst een definitie gegeven van prestatie-informatie. Daarna worden de incorporatie en het gebruik ervan gekaderd binnen het prestatie-management. Tot slot wordt dieper ingegaan op het gebruik en zijn verklaringen.

1.1. Wat is prestatie-informatie?

Aangezien prestatie-informatie centraal staat is het noodzakelijk te duiden wat daaronder wordt begrepen. Gezien het grote aantal conceptuele keuzes dat wordt gemaakt (Hoofdstuk 1.1.1), wordt uiteindelijk een eigen definitie geformuleerd (Hoofdstuk 1.1.2).

1.1.1 Conceptuele keuzes

Verschillende auteurs schoven een definitie van prestatie-informatie naar voren (Pollitt, 2006; Saliterer & Korac, 2013; Van Dooren e.a., 2015; van Helden, 2016). Saliterer en Korac (2013, p. 503) geven bijvoorbeeld een voor de hand liggende conceptualisatie, ze beschouwen het als "data en bewijsmateriaal dat wordt geproduceerd, verzameld en gebruikt om de prestatie van een organisatie te beoordelen". "Prestatie" kan echter veel⁷ betekenen (ter Bogt, 2004), waardoor een gedetailleerdere definitie nodig is.

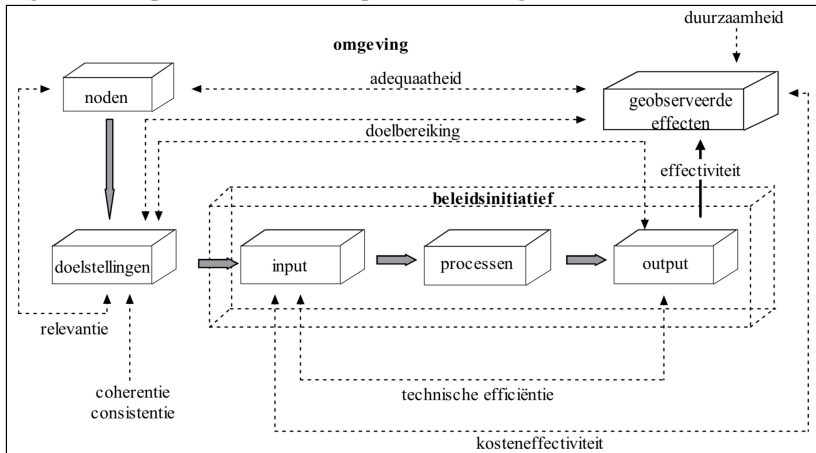
Van Helden (2016, p. 531) geeft dergelijk detail en stelt dat prestatie-informatie gaat over "de kwantiteit en kwaliteit van overheidsdiensten en -activiteiten, of specifieke aspecten van een transformatieproces, zoals efficiëntie (...) en effectiviteit (...)". Presteren wordt daarbij gesitueerd binnen een productieproces, een conventioneel perspectief⁸ dat ook dit onderzoek aanneemt en waarin prestatie-informatie betrekking heeft op het zogenaamde productiemodel van prestatie-management (Figuur 1) (Van Dooren e.a., 2015). Een andere benaming voor dat model is de beleids- en beheerscyclus (De Peuter, 2011), die tevens de *locus* van incorporatie vormt in dit onderzoek.⁹

⁷ Bv. tegemoetkomen aan de begroting, bereiken van bepaalde *outputs* (ter Bogt, 2004).

⁸ Een ander perspectief ziet presteren als een realisatie van publieke waarden (Van Dooren e.a., 2015). Het is echter niet relevant voor dit onderzoek en wordt ook niet gehanteerd in de geciteerde studies over het gebruik van prestatie-informatie.

⁹ Vanuit de aangenomen invalshoek heeft prestatie-informatie die in de BBC wordt geïncorporeerd dus ook altijd betrekking op elementen uit die cyclus. Een conceptualisatie van de BBC die beter aansluit bij zijn hoedanigheid als *locus* van incorporatie wordt beschreven in het corpus. Het theoretisch kader beperkt zich tot de zuivere theorie, het gaat niet dieper in op het "waar" van het onderzoek en het bijhorende cycli-denken.

Figuur 1. Het productiemodel van prestatie-management.



Bron: (De Peuter, 2011).

Figuur 1 toont het productiemodel, het positioneert de overheid in de maatschappelijke omgeving. Centraal staat het operationele proces binnen de overheidsorganisatie, waarbij *input* via processen wordt omgezet in *output* (i.e. producten en dienstverlening). In de omgeving situeren zich noden, op basis waarvan doelstellingen kunnen worden geformuleerd, en effecten, factoren die de overheid beïnvloedt (De Peuter, 2011).

De verschillende componenten van het model, alsook hun kenmerken of onderlinge relaties, kunnen de focus vormen van prestatie-management (De Peuter, 2011). Deze thesis laat gegevens betreffende *input*, noden en omgeving, voor zover het geen data over bedoelde effecten zijn, echter buiten beschouwing omwille van drie redenen.¹⁰ Ten eerste zijn die omgevingsindicatoren en data over noden geen informatie over de overheidsdienstverlening en zijn directe en bedoelde effecten, ze zeggen slechts op onrechtstreekse¹¹ wijze iets over overheidsprestaties. Ten tweede is het onlogisch om input-informatie mee in rekening te nemen aangezien het verlaten van de sterke oriëntatie daarop het hele punt is van prestatie-management en de prestatiegerichte hervormingen die plaatsvonden onder invloed van het NPM, waaronder de BBC-hervorming. De overheid besteedde al aandacht aan gebruikte middelen, de vernieuwing is dat ze kijkt naar wat ze daarmee presteert (Bleyen & Bouckaert, 2015a, 2015b; Demeulenaere, Corvo, Bouckaert, & Meneguzzo, 2013; Van Dooren e.a., 2015; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur,

¹⁰ Het productiemodel verwijst ook naar doelstellingen. Dit onderzoek zal dat echter ook niet altijd beschouwen als prestatie-informatie, hoe daarmee concreet wordt omgegaan wordt verderop duidelijk.

¹¹ Een slecht/onvoldoende presterende overheid zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot een maatschappelijke nood aan betere/meer dienstverlening. Het is duidelijk dat dergelijke informatie slechts zeer onrechtstreekse gegevens over overheidsprestaties oplevert, wat gezien de omvang van deze thesis te ver zou leiden.

2013; Weets, 2011). Tot slot is er een precedent, ter Bogt (2004) stelt dat prestatie-informatie gaat over activiteiten, *outputs*, *outcomes* en gerelateerde aspecten.

Een belangrijk vraagstuk betreft of prestatie-informatie een uitsluitend kwantitatieve aard heeft. Een beperkt aantal auteurs¹² spreekt immers over het bestaan van kwalitatieve informatie die prestaties uitdrukt in woorden en verzameld wordt via kwalitatieve methoden (bv. focusgroepen) (Bleyen & Bouckaert, 2015a; ter Bogt, 2004; Van Dooren e.a., 2015; Van Orshoven & Bouckaert, 2015). Deze thesis beschouwt dat echter niet als prestatie-informatie omwille van drie redenen.

Ten eerste wordt prestatie-informatie, *ex ante* informatie over te leveren prestaties (zie *infra*) uitgezonderd, overeenkomstig een groot deel van de literatuur over prestatie-management (o.a. Askim, 2007; Bleyen & Bouckaert, 2015b; Demeulenaere e.a., 2013; Van Dooren e.a., 2015) beschouwd als een uitkomst van de prestatie-meting.¹³ Die meting wordt als volgt gedefinieerd: een bundel van bewuste activiteiten gericht op het kwantificeren van prestaties door de systematische verzameling van data over prestatie-gerelateerde *issues* via observatie en registratie, het resultaat is prestatie-informatie (Askim, 2007; De Peuter, 2011; Van Dooren e.a., 2015). Zelfs indien het gedeelte over kwantificeren zou worden weggelaten blijft het moeilijk kwalitatieve informatie te kenmerken als uitkomst van een meting. Kwalitatieve dataverzamelingmethodes zijn immers moeilijker te vereenzelvigen met de systematische, continue, routinematige en eerder oppervlakkige aard ervan. Ze lijken daarentegen eerder aan te sluiten bij de prestatie-evaluatie,¹⁴ die meer *ad hoc* en episodisch is en meer in de diepte¹⁵ gaat voor een specifiek beleids- of beheersaspect (De Peuter, 2011; Van Dooren e.a., 2015).

Ten tweede geeft de BBC-hervorming, die de aanleiding vormt voor dit onderzoek, specifieke aandacht aan de formulering van kwantitatief beschreven beleidsdoelstellingen die meetbaar worden gemaakt met niet-financiële indicatoren (zie Hoofdstuk 3.3 voor duiding). Gezien die nadruk is een onderzoek dat specifiek focust op kwantitatieve prestatie-informatie zeker relevant.¹⁶

¹² Van Dooren en collega's (2015) halen het bestaan ervan kort aan in het tweede hoofdstuk van hun boek (p. 20). Zodra ze hun concepten uitgebreid hebben gedefinieerd wordt echter duidelijk dat zij prestatie-informatie beschouwen als uitsluitend kwantitatief (p. 32), die definitie behouden zij doorheen hun werk.

¹³ Het is logisch dat perspectief over te nemen aangezien een aanzienlijk deel van de studies die verklaringen geven voor het gebruik van prestatie-informatie, de kern van het theoretisch kader (zie *infra* voor referenties), hoofdzakelijk spreekt over het gebruik van prestatie-metingen i.p.v. prestatie-informatie of de termen "meting" en "informatie" als inwisselbaar hanteert.

¹⁴ Hoewel de evaluatie en meting verschillend zijn, worden prestatie-metingen soms geïncorporeerd in evaluaties. Monitoring is immers een informatiebron om een evaluatie uit te voeren, naast andere bronnen (bv. interviews, focusgroepen) (De Peuter, 2011; Van Dooren e.a., 2015).

¹⁵ Evaluaties zijn daardoor geschikt voor hoe?- en waarom?-vragen, ze kunnen verbanden en verklaringen blootleggen. Prestatie-metingen geven slechts beschrijvende informatie (De Peuter, 2011).

¹⁶ Die relevantie komt tot uiting in de bestaande studies omtrent de BBC. Die geven altijd bijzondere aandacht aan kwantitatieve prestatie-informatie (Bleyen & Bouckaert, 2015a, 2015b; Van Orshoven & Bouckaert, 2015) of definiëren het als uitsluitend kwantitatief (Bleyen & Bouckaert, 2015b).

Ten slotte stelt alle verzamelde literatuur (één uitzondering)¹⁷ betreffende verklaringen voor het (niet-)gebruik de prestatie-meting of de prestatie-informatie gelijk aan kwantitatieve informatie of indicatoren (zie o.a. Askim, 2009; Saliterer & Korac, 2013; Yang & Hsieh, 2007). Om de onderzochte hypothesen zo geschikt mogelijk te maken is het beter datzelfde perspectief over te nemen. Bovendien toont het aan hoe breed gedragen de aangenomen invalshoek is.

Een andere vraag is of dit onderzoek *ex ante* informatie over te bereiken prestaties mee in rekening neemt. Er werd gesteld dat prestatie-informatie de uitkomst is van een meting, wat impliceert dat *ex ante* informatie, die nog niet gemeten is, niet onder de definitie valt. Aangezien die informatie echter belangrijk is om verantwoording af te leggen (zijn streefwaarden/doelstellingen bereikt?) en te sturen en beheersen (verloopt alles *on target?*), wordt het toch mee in rekening genomen. Andere studies die prestatie-informatie beschouwen als uitkomst van een meting (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Demeulenaere e.a., 2013; Van Dooren e.a., 2015) vormen daarbij een precedent. Dezelfde conceptuele keuzes blijven gelden: de informatie moet kwantitatief zijn en betrekking hebben op processen, *outputs*, *outcomes* of gerelateerde aspecten.¹⁸ Concreet neemt het de vorm aan van kwantitatieve doelstellingen, vooraf bepaalde indicatoren en daaraan gekoppelde streefwaarden.

Een laatste vraagstuk betreft het (niet-)expliciete karakter van het kwantitatieve aspect van een doelstelling en de (niet-)expliciete aard van een meting. Sommige doelstellingen verwijzen namelijk niet openlijk naar een hoeveelheid hoewel ze daartoe te herleiden zijn, "renovatie atletiekpiste" houdt bijvoorbeeld de prestatie van één proces in.¹⁹ Dezelfde logica geldt voor geleverde prestaties. De rapportering van die renovatie in een lijst van uitgevoerde infrastructuurwerken is bijvoorbeeld intuïtief moeilijk als meting te beschouwen. Het geeft nochtans impliciet aan dat één proces werd voltooid. Bovendien betreft het, ondanks de afwezige noodzaak aan een meetinstrument, een eenvoudige observatie en registratie (zie definitie meting *supra*).

Met betrekking tot de vraag of dergelijke zaken prestatie-informatie zijn, beschouwt deze thesis elke doelstelling en registratie waarbij de hoeveelheid geleverde of te leveren prestaties telbaar/afleidbaar is als prestatie-informatie. De reden daarvoor is dat de (gewenste) prestaties van de overheid even concreet en

¹⁷ De enige uitzondering is ter Bogt (2004). Hij onderzoekt waarom schepenen rijke informatiebronnen verkiezen boven minder rijke. Door kwantitatieve prestatie-informatie daarbij te beschouwen als één van de minst rijke bronnen kunnen de hypothesen echter toch worden geïnterpreteerd vanuit de gekozen invalshoek.

¹⁸ Er zijn ook onderzoeken die alle doelstellingen beschouwen als prestatie-informatie. Die focussen echter op prestatie-begroten en onderzoeken in welke mate de begroting een beleidsfunctie heeft door weer te geven welk aandeel ervan wordt verantwoord door beleid. Indien zij de *performance coverage* weergeven kijken zij echter naar het percentage van beleidsdoelstellingen dat gedekt wordt door indicatoren, wat aangeeft dat dat de echte prestatie-informatie is. Beleidsdoelstellingen kunnen daarentegen beter beleidsinformatie worden genoemd (Bleyen & Bouckaert, 2015a; Bleyen, Klimovský, Bouckaert, & Reichard, 2017).

¹⁹ De doelstelling "wegenwerken" is daarentegen bijvoorbeeld geen prestatie-informatie, de hoeveelheid wegen waaraan gewerkt zal worden is immers niet afleidbaar.

opvolgbaar zijn ongeacht het (niet-)expliciete karakter van het kwantitatieve aspect van de doelstelling en de (niet-)expliciete aard van de meting.

1.1.2. Een definitie van prestatie-informatie

Gezien het grote aantal conceptuele keuzes wordt een eigen definitie van prestatie-informatie geformuleerd. Die is als volgt:

- 1) Registraties of metingen van gepresteerde processen, *outputs*, *outcomes* of gerelateerde aspecten
 - a. waaruit de hoeveelheid geleverde prestaties rechtstreeks afleidbaar is (= harde meting)
 - b. waaruit de hoeveelheid geleverde prestaties onrechtstreeks afleidbaar is (= zachte meting)
- 2) Vooraf bepaalde indicatoren betreffende kwantiteiten van processen, *outputs*, *outcomes* of gerelateerde aspecten
- 3) Streefwaarden gekoppeld aan die indicatoren
- 4) Kwantitatieve doelstellingen betreffende te presteren processen, *outputs*, *outcomes* of gerelateerde aspecten
 - a. waarin de hoeveelheid te leveren prestaties expliciet is geformuleerd (= hard prestatiedoel)
 - b. waarin de hoeveelheid te leveren prestaties impliciet zit vervat (= zacht prestatiedoel)

Tabel 1. Types prestatie-informatie.

	Type	Focus
Enkelvoudige informatie	Proces	Activiteiten om output te bewerkstelligen
	Output	Geproduceerde/geleverde producten/diensten
	Effect	Veranderingen aan individu(en), sociale structuren of fysieke omgeving door en maatschappelijke reacties op overheidsinterventies
Ratio-informatie²⁰	Efficiëntie	Input / Output
	Productiviteit	Output / Input
	Effectiviteit	Output / Outcome OF Outcome / Output
	Kosteneffectiviteit	Input / Outcome OF Outcome / Input

Gebaseerd op: (Bleyen & Bouckaert, 2015b, pp. 81–82; Bleyen, Klimovský, Bouckaert, & Reichard, 2017; De Peuter, 2011; De Peuter, De Smedt, Van Dooren, & Bouckaert, 2007; Van Dooren e.a., 2015, p. 69).

Tabel 1 geeft de diverse types prestatie-informatie weer op basis van de componenten van het productiemodel (Figuur 1). Ze kunnen worden opgedeeld in enkelvoudige en ratio-informatie. Dat laatste bestaat uit combinaties van enkelvoudige informatie (Bleyen & Bouckaert, 2015b; De Peuter, 2011; Van Dooren e.a., 2015).

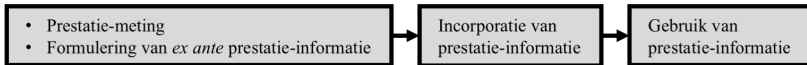
1.2. Gebruik en incorporatie gesitueerd in het prestatie-management

Het gebruik van prestatie-informatie kan gesitueerd worden binnen een sequens van activiteiten in het prestatie-management. De literatuur vermeldt in dat verband de meting, de incorporatie en het gebruik,²¹ die gekoppeld kunnen worden aan een model van vraag en aanbod waarbij prestatie-informatie wordt gezien als een goed/dienst (Van Dooren, 2005; Van Dooren e.a., 2015). Dit onderzoek wijkt af van die literatuur via een wijziging aan het activiteitenmodel. *Ex ante* informatie over te leveren prestaties is zoals reeds vermeld immers niet het resultaat van een prestatie-meting, waardoor dat niet altijd relevant is als eerste activiteit.

²⁰ Voor effectiviteit en kosteneffectiviteit worden telkens twee ratio's gegeven. De auteurs waarop Tabel 1 is gebaseerd geven soms immers verschillende definities aan die ratio's. Bovendien stemmen de voorbeelden die zij geven niet altijd overeen met de definities die zij formuleren.

²¹ In sommige onderzoeken worden "incorporatie" en "gebruik" respectievelijk "adoptie" en "implementatie" genoemd (de Lancer Julnes & Holzer, 2001; Van Dooren, 2005). Volgens Van Dooren en collega's (2015) zijn die termen conceptueel vergelijkbaar, daarom zullen ook studies over implementatie worden gebruikt in het theoretisch kader.

Figuur 2. Activiteiten van het prestatie-management.



De aangepaste sequens van activiteiten is weergegeven in Figuur 2. De eerste activiteit betreft ofwel de prestatie-meting, ofwel de formulering van kwantitatieve informatie over te leveren prestaties. Het vormt de aanbodzijde waar actoren²² prestatie-informatie produceren (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Van Dooren, 2005; Van Dooren e.a., 2015). De tweede activiteit is incorporeren, de intentionele integratie van de informatie in de verschillende cycli van een organisatie (o.a. in de documenten, procedures, software).²³ Het vormt het verbindingsstuk tussen vraag en aanbod, de geproduceerde informatie wordt beschikbaar om te gebruiken (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Van Dooren, 2005; Van Dooren e.a., 2015). Hoewel incorporatie kan gebeuren in veel cycli (bv. contractcyclus, personeelscyclus) (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Van Dooren e.a., 2015), is vooral de BBC hier relevant omdat die de centrale focus vormt. Ook de financiële cyclus is echter belangrijk aangezien die daarmee sterk is geïntegreerd door de BBC-hervorming (zie Hoofdstuk 3.2) (Bleyen & Bouckaert, 2015a). De laatste activiteit betreft het gebruik, de aanwending van prestatie-informatie om te leren, verantwoording af te leggen of te eisen en te beheersen en sturen. Het vormt de vraagzijde waar actoren de informatie consumeren (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Van Dooren, 2005; Van Dooren e.a., 2015). Het is belangrijk dat incorporatie een noodzakelijke maar onvoldoende voorwaarde vormt voor gebruik (Van Dooren e.a., 2015), later wordt geduid hoe verscheidene andere factoren een modererend effect kunnen hebben.

1.3. Het gebruik van prestatie-informatie

1.3.1. Soorten gebruik van prestatie-informatie

Bij de duiding van het begrip "gebruik" is het belangrijk dat deze thesis dat altijd beschouwt als instrumenteel, i.e. functioneel. Hoewel sommige auteurs spreken over symbolisch en decoratief gebruik van prestatie-informatie om modern of resultaat-georiënteerd over te komen (Pollitt, 2006; Van Dooren e.a., 2015) wordt dat hier niet als gebruik aanzien. Er is dan enkel sprake van incorporatie, met de beschikbare informatie wordt niets gedaan.

De vraag is wat gebruik dan wel is. Verschillende auteurs hebben wat dat betreft lijsten met vormen van gebruik gedefinieerd (Hatry, 2008; Van Dooren, 2005; Van Dooren e.a., 2015). Het is echter belangrijk die bijna onmogelijk exhaustief kunnen

²² Het is niet noodzakelijk dat het bestuur de geïncorporeerde informatie zelf heeft geproduceerd of gemeten. Ze kan immers ook putten uit bronnen die reeds gemeten prestatie-informatie bevatten, die informatie kan eveneens worden geïncorporeerd en gebruikt (Bleyen & Bouckaert, 2015b).

²³ De literatuur verwijst doorgaans naar integratie in documenten en procedures (Van Dooren e.a., 2015). Het is echter mogelijk dat de informatie ook elders in de cycli is geïncorporeerd, zolang ze maar beschikbaar is om te gebruiken. De onderzochte cycli en de plaatsen van incorporatie daarbinnen zullen uitgebreider worden toegelicht in het corpus.

zijn en dat het voor een inzichtelijke analyse beter is te categoriseren. In dit onderzoek wordt daarvoor de classificatie van Van Dooren en collega's (2015) gebruikt, zij onderscheiden drie soorten gebruik: (1) leren, (2) sturen en beheersen en (3) verantwoording afleggen. Er werd geopteerd voor die classificatie omdat de auteurs een expliciete link leggen tussen de vormen van gebruik en de verschillende soorten gebruikers, wat zij zelf aanhalen als voordeel²⁴ en wat belangrijk zal zijn voor de analyse (zie *infra*). Bovendien komen die vormen van gebruik overeen met functionele gedragseffecten (Van Dooren e.a., 2015).

In dit onderzoek wordt een wijziging aangebracht aan de typologie. "Verantwoording afleggen" wordt verbreed tot "verantwoording". Het is immers logisch dat indien prestatie-informatie kan worden gebruikt voor verantwoording af te leggen, ze ook kan worden gebruikt om verantwoording te eisen.

Tabel 2. Soorten gebruiken van prestatie-informatie.

	Leren	Sturen en beheersen	Verantwoording
Centrale vraag	Hoe beleid en management verbeteren? <ul style="list-style-type: none"> • Wat werkt er wel en niet en waarom? • Hoe moeten we handelen in de toekomst? 	Hoe activiteiten aansturen? Hoe corrigerend interveniëren in management gedurende implementatie? (bv. rationelere allocatie van middelen) <ul style="list-style-type: none"> • Is alles <i>on target</i>? • Verloopt alles goed? 	Zijn de prestaties te rechtvaardigen? <ul style="list-style-type: none"> • Verantwoording afleggen • Verantwoording eisen
Oriëntatie	<ul style="list-style-type: none"> • Gericht op de toekomst • Gericht op verandering 	<ul style="list-style-type: none"> • Gericht op het heden • Gericht op beheersing 	<ul style="list-style-type: none"> • Gericht op verleden (verantwoording daarover) en toekomst/verandering (kritiek geven / druk uitoefenen) • Gericht op overleven, controle en druk

Gebaseerd op: (De Peuter, 2011; Van Dooren e.a., 2015, pp. 120–122, 193)²⁵

²⁴ Zo haalt Hatry (1999) bijvoorbeeld tien soorten gebruik aan waarbij hij maar twee expliciet koppelt aan bepaalde gebruikers.

²⁵ Voor Tabel 2 werden ook inzichten van De Peuter (2011) gebruikt aangezien die een aantal aspecten uitgebreider duidt. Hij vermeldt ongeveer dezelfde categorieën als die uit Van Dooren en collega's (2015) als motieven van waaruit belang wordt gehecht aan prestatie-management. Het enige verschil is dat hij leren enkel beschouwt als beleidsleren. Leren over management daarentegen lijkt hij samen te voegen met sturen en beheersen onder de noemer "verbeteren interne werking".

Tabel 2 geeft de typologie van gebruiken weer. Elke categorie kent een bepaalde oriëntatie en centrale vraag. Ze werden aangepast in vergelijking met Van Dooren en collega's (2015) om de hierboven vermelde wijziging te weerspiegelen. Daarbij is het belangrijk dat verantwoording eisen ook de uitoefening van druk inhoudt en daardoor niet enkel gericht is op het verleden.

1.3.2. De interne gebruikers van prestatie-informatie en hun gebruikswijze

Het is belangrijk de diverse gebruikers van prestatie-informatie waarop wordt gefocust toe te lichten. Een aantal verklaringen voor het gebruik zijn immers enkel van toepassing op bepaalde gebruikers (zie *infra*). Bovendien zijn ze omwille van hun verschillende taken verbonden aan bepaalde vormen van gebruik waar op hun beurt verschillende informatie-noden aan gekoppeld zijn (De Peuter, 2011; Pollitt, 2006; Van Dooren e.a., 2015). Bijgevolg kan de verklarende factor "kenmerken van de geïncorporeerde informatie" niet los worden gezien van de gebruikers. Meer detail over die zaken volgt later, dit onderdeel beperkt zich tot een overzicht van de gebruikers en hun gebruikswijzen.

De doelgroepen of gebruikers van prestatie-management zijn zeer uiteenlopend (De Peuter, 2011; Pollitt, 2006; Van Dooren e.a., 2015). Waar de incorporatie een interne fase is, is er bij het gebruik sprake van een verbreding van de hoeveelheid actoren (Van Dooren e.a., 2015). In dit onderzoek wordt de focus beperkt tot de interne gebruikers aangezien dat voldoende leek voor een eerste verklarend onderzoek.²⁶

²⁶ Toekomstig onderzoek dat ook externe gebruikers (o.a. *stakeholders* en burgers) (De Peuter, 2011; Pollitt, 2006; Van Dooren e.a., 2015) bestudeert zou echter wel relevant zijn.

Tabel 3. Soort gebruik van prestatie-informatie voor de verschillende interne gebruikers.

Managers		Politici	
<i>Senior</i> managers (managementteam)	<i>Junior</i> managers (directeurs, afdelings- en diensthoofden)	Raadsleden zonder schepenampt	Schepenen en burgemeester (CBS)
<ul style="list-style-type: none"> • Sturen en beheersen • In beperkte mate: leren • Verantwoording afleggen aan uitvoerende politici • Verantwoording eisen van lage managers 	<ul style="list-style-type: none"> • Leren • In beperkte mate: sturen en beheersen • Verantwoording afleggen aan uitvoerende politici • Verantwoording afleggen aan hoge managers 	<ul style="list-style-type: none"> • Leren • Verantwoording eisen van uitvoerende politici • Verantwoording afleggen aan burgers 	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoording afleggen aan raadsleden en burgers • Verantwoording eisen van managers • Sturen en beheersen • In beperkte mate: leren

Gebaseerd op: (ter Bogt, 2004; Van Dooren e.a., 2015).

De soorten gebruik voor de verschillende interne gebruikers, aangepast aan de Vlaamse gemeentelijke context, zijn terug te vinden in Tabel 3. Wat de managers betreft is gebruik in het management belangrijk. Dat kan zowel de vorm aannemen van leren (toekomstig management verbeteren) als van beheersen en sturen (corrigerende acties gedurende implementatie). *Senior* managers zouden vooral focussen op beheersen en sturen, *junior* managers op leren. Bij die laatste is de afstand met de medewerkers immers kleiner waardoor men minder prestatie-informatie nodig heeft om te sturen en beheersen. Bovendien staan ze meer in de praktijk waardoor ze meer situationele kennis en dus meer leercapaciteit hebben (Van Dooren e.a., 2015).

Voorts kunnen managers prestatie-informatie gebruiken voor verantwoording (Van Dooren e.a., 2015). In de eerste plaats t.a.v. de politiek verantwoordelijken. In de tweede plaats binnen de administratie. In deze thesis is daarbij enkel de verantwoording van *junior* managers t.a.v. *senior* managers van belang. Hoewel er ook verantwoordingsrelaties bestaan met medewerkers is daarvoor persoonlijke prestatie-informatie nodig, wat niet relevant lijkt in het kader van de BBC.²⁷

Voor de uitvoerende politici is verantwoording belangrijk. Vanuit een principaal-agent perspectief (Van Dooren e.a., 2015) zijn zij daarbij de agenten van de raadsleden en burgers en de principaal van de managers. Bovendien is sturen en beheersen belangrijk. Schepenen zijn zoals hoge managers immers sterk betrokken in het dagelijkse bestuur van een gemeente, ze geven richting aan belangrijke activiteiten en

²⁷ In dit onderzoek ligt er geen focus op prestatie-informatie geïncorporeerd in de personeelscyclus.

projecten (ter Bogt, 2004). Verder kunnen zij leren uit prestatie-informatie bij het evalueren en ontwikkelen van nieuwe beleidsprogramma's, hoewel dit moeilijk kan zijn door tijdsdruk (Van Dooren e.a., 2015).

Wat de niet-uitvoerende politici betreft, is prestatie-informatie belangrijk voor verantwoording te eisen van de schepenen en af te leggen aan burgers. Bovendien kunnen ze prestatie-informatie gebruiken om te leren (Van Dooren e.a., 2015).

1.4. Verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie

Voor de verklaringen voor het (niet-)gebruik van prestatie-informatie wordt gesteund op theoretische kaders uit ander onderzoek. Daarbij worden ook verklaringen die geen empirische bevestiging vonden besproken, zoals vermeld kunnen bevindingen van andere landen en overheidsniveaus immers niet zomaar worden geëxtrapoleerd. Bovendien worden factoren die in de literatuur enkel besproken werden voor een bepaald type gebruiker waar mogelijk ook voor andere gebruikers onderzocht. Bjørnholt (2016) wijst erop dat dergelijke aanpak inzicht kan geven in de verschillen en gelijkenissen tussen actoren.

Een belangrijke bemerking is dat dit onderzoek niet alle verklaringen die op schepenen van toepassing zijn kan toetsen, wegens de omvang van het afgenomen interview. In het theoretisch kader wordt die praktische belemmering buiten beschouwing gelaten, alle factoren worden uiteengezet zodat de synthese uit dit onderzoek een basis kan bieden voor latere studies.

De structuur van de bespreking is als volgt. Eerst zal de verklarende kracht van de kenmerken van de incorporatie worden besproken, daarna van de intra-organisatie en institutionele factoren en vervolgens van de kenmerken van het bevoegdheidsdomein. Tot slot wordt een samenvattend overzicht gegeven van de factoren.

1.4.1. De kenmerken van de incorporatie

Incorporatie is een noodzakelijke maar onvoldoende voorwaarde voor gebruik. Om prestatie-informatie te gebruiken moet dergelijke informatie beschikbaar zijn, maar soms heeft ze in de praktijk slechts geringe impact²⁸ (Van Dooren e.a., 2015). Uit onderzoek blijkt immers dat incorporatie 40% van het gebruik verklaart en dat bepaalde organisaties veel incorporeren maar weinig gebruiken (Van Dooren, 2005). Dat betekent dat naast de aanwezigheid van incorporatie ook andere factoren het gebruik beïnvloeden. De factoren die hieronder worden besproken houden wel nog verband met de incorporatie, naast loutere beschikbaarheid zijn immers ook de precieze mate van incorporatie, de kenmerken van de geïncorporeerde informatie en de wijze van incorporatie belangrijk.

²⁸ In dat geval is er slechts formele *compliance* met het prestatie-management (Van Dooren e.a., 2015).

Wat de mate van incorporatie betreft is het belangrijk dat er te veel informatie kan zijn met *information overload*²⁹ tot gevolg. Zeer hoge volumes informatie worden genegeerd of selectief benaderd omdat men niet de capaciteit heeft ze te verwerken. De aanwezigheid van prestatie-informatie leidt dus tot gebruik tenzij het te veel is (Eppler & Mengis, 2004; Moynihan & Pandey, 2010; Pollitt, 2006; Schick, Gordon, & Haka, 1990; Van Dooren, 2005; Van Dooren e.a., 2015).

Wat de kenmerken van de geïncorporeerde informatie betreft zijn vijf factoren belangrijk. De eerste betreft *fit-for-purpose* incorporatie (De Peuter, 2011; Van Dooren e.a., 2015). Zoals reeds vermeld hebben gebruikers verschillende informatienoden door hun koppeling met verschillende gebruikswijzen. Vanuit de idee dat *fit-for-purpose* incorporatie nodig is zou de informatie afgestemd moeten zijn op de gebruikswijzen van een actor opdat die ze zou gebruiken.

Tabel 4. Verband tussen gebruikswijze, gebruiker en relevante types prestatie-informatie.

Vanuit perspectief gebruikswijze		
Soort gebruik	Relevante types prestatie-informatie	Type gebruiker
Sturen en beheersen	<ul style="list-style-type: none"> • Output • Proces • Efficiëntie / Productiviteit 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Senior</i> managers • CBS • (<i>Junior</i> managers)
Leren	<ul style="list-style-type: none"> • Alle types 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Junior</i> managers • Gewone raadsleden • (<i>Senior</i> managers) • (CBS)
Verantwoording over beleid (eisen en afleggen)	<ul style="list-style-type: none"> • Effect • Output • Effectiviteit • Kosteneffectiviteit 	<ul style="list-style-type: none"> • Gewone raadsleden • CBS
Verantwoording over management (eisen en afleggen)	<ul style="list-style-type: none"> • Output • Proces • Efficiëntie / Productiviteit 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Senior</i> managers • <i>Junior</i> managers • CBS • Gewone raadsleden

²⁹ Een duidelijke definitie van *information overload* wordt gegeven door Schick en collega's (1990, p. 199): "information overload is defined as occurring when the information processing demands on an individual's time to perform interactions and internal calculations exceed the supply or capacity of time available for such processing".

Vanuit perspectief gebruiker	
<i>Senior managers</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Om te sturen en beheersen <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit • Om verantwoording af te leggen en te eisen over management <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit • Om te leren (minder belangrijk) <ul style="list-style-type: none"> • Alle types
<i>Junior managers</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Om te leren <ul style="list-style-type: none"> • Alle types • Om verantwoording af te leggen over management <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit • Om te sturen en beheersen (minder belangrijk) <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit
Gewone raadsleden	<ul style="list-style-type: none"> • Om verantwoording te eisen en af te leggen over beleid <ul style="list-style-type: none"> • Effect, output, effectiviteit, kosteneffectiviteit • Om verantwoording te eisen over management <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit • Om te leren <ul style="list-style-type: none"> • Alle types
CBS	<ul style="list-style-type: none"> • Om te sturen en beheersen <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit • Om verantwoording af te leggen over beleid <ul style="list-style-type: none"> • Effect, output, effectiviteit en kosteneffectiviteit • Om verantwoording af te leggen en te eisen over management <ul style="list-style-type: none"> • Output, proces, efficiëntie/productiviteit • Om te leren (minder belangrijk) <ul style="list-style-type: none"> • Alle types

Gebaseerd op: (De Peuter, 2011; De Peuter, De Smedt, Van Dooren, e.a., 2007; Van Dooren e.a., 2015; Tabel 3).³⁰

Tabel 4 toont de koppeling tussen gebruikswijze, gebruiker en relevante types prestatie-informatie. Het geeft weer welke informatie nodig is om toe te komen aan de noden van de gebruikers. Het is duidelijk dat alle types relevant zijn voor alle gebruikers, maar dat zij in afwezigheid van bepaalde vormen de aanwezige informatie al kunnen gebruiken voor een deel van hun takenpakket.

³⁰ De gebruikte bronnen bespreken enkel de koppeling tussen gebruiksvormen en types informatie. De link met de gebruikers is het werk van de auteur van deze thesis en komt niet voor in de bronnen.

De tweede factor is de gepercipieerde³¹ kwaliteit of geloofwaardigheid van de informatie, opdat prestatie-informatie wordt gebruikt is het belangrijk dat ze als kwalitatief en waarachtig wordt beschouwd (De Peuter, 2011; Hatry, 2008; Pollitt, 2006; Van Dooren e.a., 2015; van Helden, 2016). De percepties daarover kunnen afhangen van de technische kwaliteiten van het meetproces maar ook van de overeenstemming tussen de informatie en eerder bewijsmateriaal, ervaringen en hun begrip (Van Dooren e.a., 2015).

De tijdigheid van de geïncorporeerde informatie is de derde factor. De gebruikers zouden relevante informatie willen dus moeten de indicatoren tijdig gemeten en gerapporteerd worden zodat ze beschikbaar zijn wanneer nodig (Hatry, 2008; Pollitt, 2006).

Een andere factor betreft de mate waarin er analyses worden toegepast op de prestatie-informatie. In dat verband zijn bijvoorbeeld vergelijkingen met voorgaande jaren en de opsplitsing van data overheen bevolkingsgroepen belangrijk. De geïncorporeerde informatie zou dan meer worden gebruikt doordat ze betekenisvoller en makkelijker te interpreteren is (Hatry, 2008).

De laatste factor is de doelgerichtheid van de informatie, waarvoor twee hypothesen mogelijk zijn. Enerzijds zou gebruik van informatie die niet verbonden is met de nagestreefde doelstellingen (bv. strategische planning, streefwaarden) belemmerd zijn doordat ze minder relevant is. Anderzijds zou ontkoppeling leiden tot meer instrumenteel gebruik in de plaats van symbolisch en retorisch gebruik (Van Dooren, 2005).

Wat de wijze van incorporatie betreft zijn volgende elementen belangrijk. Ten eerste moet het formaat van de rapportering voldoende worden aangepast, dat lijkt vooral belangrijk voor financiële rapportering. Als het formaat gebaseerd blijft op *inputs* en prestatie-informatie enkel bovenop de bestaande informatie wordt toegevoegd zou gebruik minder gestimuleerd worden dan indien het formaat sterk wordt gewijzigd met oog op de introductie van prestatie-georiënteerd management (Raudla, 2012). Ten tweede moet de rapportering goed gepresenteerd zijn. Documenten met prestatie-informatie mogen niet als te lang en omslachtig worden ervaren en gebruikers moeten de rapportering gestructureerd, begrijpelijk en leesbaar vinden (Hatry, 2008; Raudla, 2012). De lengte lijkt in het bijzonder voor financiële rapportering aan politici relevant, het begrotingsproces is namelijk te kort voor lange documenten (Raudla, 2012). Voor alle gebruikers en rapporteringen kan men echter verwachten dat zaken zoals onduidelijke labels en de afwezigheid van samenvatting of markering van kernbevindingen belemmerend zijn voor het gebruik (Hatry, 2008).

³¹ De gepercipieerde kwaliteit is te onderscheiden van de reële kwaliteit van de prestatie-informatie. De reële kwaliteit verwijst naar een aantal objectief vaststelbare kwaliteitsdimensies van het meetsysteem (o.a. accuraatheid, betrouwbaarheid, validiteit, specificiteit) (De Peuter, 2011). Die dimensies worden in deze thesis niet onderzocht, omdat het oordeel van de gebruikers over de kwaliteit belangrijker lijkt. Het is immers perfect mogelijk dat gebruikers niet-kwalitatieve informatie toch kwalitatief achten en daarom gebruiken. Ook is het mogelijk dat informatie die voldoet aan de kwaliteitsdimensies toch niet wordt vertrouwd en daarom niet wordt gebruikt.

1.4.2. Intra-organisatie en institutionele factoren

In wat volgt worden intra-organisatie en institutionele factoren besproken, een deel van die factoren is van toepassing op alle gebruikers maar er zijn ook factoren die enkel voor politici en managers relevant³² zijn.

1.4.2.1. Gemeenschappelijke factoren

Wat de gemeenschappelijke verklarende factoren betreft zou de aanwezigheid van een kwalitatief wettelijk of institutioneel kader voor prestatie-management belangrijk zijn (Moynihan, 2004; Pollitt, 2006; Raudla, 2012; van Helden, 2016).³³ Hoewel het BBC-besluit een kader vormt waarin prestatie-gerichtheid belangrijk is (zie *infra*), blijft de perceptie van de gebruikers omtrent het wettelijke en institutionele kader relevant. Het kan bijvoorbeeld zijn dat zij vinden dat het BBC-besluit onvoldoende vereisten, incentives en sancties bevat voor (niet-)gebruik. Ook zouden zij kunnen aangeven dat een dergelijk kader helemaal geen rol speelt in de facilitering van hun gebruik, hoe kwalitatief het ook zou zijn. Bovendien kan een bestuur daarnaast nog eigen verplichtingen en regelingen uitwerken, het is interessant te onderzoeken welke invloed de aan- of afwezigheid van dergelijke regelingen heeft en waarom.

Ook zouden culturele aspecten relevant zijn. Daarbij is het belangrijk dat er een rationele organisatiecultuur is, gericht op het bereiken van duidelijke doelstellingen door de keuze van situationeel geschikte middelen, en georiënteerd op efficiëntie, planning en productiviteit (Moynihan & Pandey, 2010; Saliterer & Korac, 2013). Ook is de aanwezigheid van een ontwikkelingscultuur met focus op innovatie, adaptie, groei, flexibiliteit, paraatheid en de verwerving van middelen belangrijk. Die cultuur belooft innovatie, risico en het in vraag stellen van routines (de Lancer Julnes & Holzer, 2001; Moynihan & Pandey, 2010).³⁴

Voorts zou de aanwezigheid van middelen op verschillende manieren belangrijk zijn. In de eerste plaats kan de financiële gezondheid van het bestuur een rol hebben, verschillende hypothesen zijn mogelijk. Enerzijds zouden organisaties onder financiële druk manieren zoeken om hun prestaties (o.a. efficiëntie) te verbeteren en om gerichte besparingen door te voeren, daarbij is prestatie-informatie nuttig. Ook zouden ze niet willen dat de prestaties onder een acceptabele grens vallen in tijden van besparingen, onder meer om kritiek te vermijden, dit kunnen ze monitoren via prestatie-informatie (Bjørnholt e.a., 2016; Saliterer & Korac, 2013). Anderzijds kan de begroting het belangrijkste worden waardoor de input-oriëntatie stijgt ten koste van een prestatie-oriëntatie, het geld juist besteden wordt minder belangrijk dan de juiste hoeveelheid geld besteden (Bjørnholt e.a., 2016). In de tweede plaats kan een algemeen gebrek aan middelenvoorziening voor een bepaald beleid ertoe leiden dat

³² Zoals reeds vermeld test dit onderzoek zoveel mogelijk verklaringen voor alle gebruikers, ook indien eerder onderzoek dit niet deed. De factoren die niet voor alle gebruikers worden onderzocht bleken onmogelijk te extrapoleren.

³³ Een bevorderend institutioneel kader zou bijvoorbeeld geformaliseerde procedures kunnen opleggen die een systematische analyse van documenten vereisen (van Helden, 2016).

³⁴ Dit onderscheidt zich van een cultuur gericht op risico-aversie en continuïteit (Moynihan & Pandey, 2010).

managers en politici niet de verantwoordelijkheid willen opnemen om de doelen te bereiken omdat ze weten dat de middelen ontoereikend zijn. Ook kan de focus geplaatst worden op de omgang met de problemen die voortkomen uit dat middelengebrek i.p.v. op de langetermijnstrategie (Moynihan, 2004). Tot slot kan een tekort aan specifieke middelenvoorziening voor het gebruik van prestatie-informatie (bv. personeel dat informatie opvolgt, ondersteunende software/tools) belemmerend werken (Moynihan, 2004).

Ook de grootte van de gemeente en het bestuur kan een verklaring zijn voor het gebruik van prestatie-informatie. Directe interactie met burgers wordt minder nuttig voor het verkrijgen van representatieve informatie, overzicht behouden wordt moeilijker en men zal streven naar controle op armlengte via prestatie-informatie. Verder is een grotere gemeente meer zichtbaar naar de buitenwereld toe waardoor men zich wenselijk zou willen gedragen, prestatie-informatie gebruiken valt daaronder (Askim, 2008, 2009; Saliterer & Korac, 2013). Tot slot zou een grote organisatie coördinatie- en communicatieproblemen vergroten, management via cijfers wordt daardoor belangrijker dan interpersoonlijke technieken (Van Dooren, 2005).

Verder is steun vanuit de politiek belangrijk. Als politici in het algemeen het signaal (lijken te) geven dat ze prestatiegerichte hervormingen en prestatie-management belangrijk vinden en steunen, ook al kan het ingaan tegen hun politieke agenda, zou gebruik door managers en individuele politici bevorderd worden (de Lancer Julnes & Holzer, 2001; Moynihan, 2004; Moynihan & Pandey, 2010). Het houdt bovendien verband met een andere verklaring, de voorziening van middelen voor prestatie-management, die waarschijnlijk lager zal zijn bij lagere steun (de Lancer Julnes & Holzer, 2001).

Tot slot zouden competenties en expertise betreffende prestatie-management gebruik bevorderen (Moynihan & Pandey, 2010).

1.4.2.2. Factoren voor gebruik door managers

Geloof in de voordelen van en steun en engagement voor het prestatie-management of prestatiegerichte hervormingen door de *senior* managers (het managementteam), zou bevorderlijk zijn voor het gebruik door managers in het algemeen (de individuele *senior* managers en de *junior* managers). Het helpt weerstand te voorkomen, middelen voor prestatie-management te verkrijgen en *commitment* te behouden. Niet alleen steun van het ambtelijk leiderschap is echter belangrijk, maar van de ambtenarij in het algemeen. Men moet vermijden dat de prestatiegerichte hervormingen louter worden gedreven door externe druk of institutioneel isomorfisme, ze moeten gedragen en gedreven worden door het interne management die de organisatie energie kan geven om prestatie-management na te streven. De ambtenaren moeten klaar zijn voor verandering en interne belangengroepen mogen de hervormingen niet beschouwen als poging tot controle vanuit de politiek en als bedreiging voor hun macht, job, status en ambities. Indien ze niet worden betrokken of de prestatiegerichte hervormingen en het prestatie-management niet steunen of als negatief beschouwen kan het zijn dat de informatie niet wordt gebruikt of het gebruik wordt tegengewerkt (de Lancer Julnes & Holzer, 2001; Moynihan, 2004; Yang & Hsieh, 2007).

Voorts is de autoriteit en autonomie van managers en medewerkers van belang. Enerzijds kan het een positief effect hebben. Managers moeten in staat zijn procedures te veranderen en red tape te verwijderen in o.a. personeel en budgettering om beter resultaat-gebaseerd te kunnen managen. Ze kunnen ook moeilijk de verantwoordelijkheid op zich nemen voor prestatieverbeteringen indien ze niet het gezag hebben die te bereiken (Moynihan, 2004; Yang & Hsieh, 2007). Ook zou de vrijheid om te experimenteren en innoveren een *incentive* geven om prestatie-informatie te gebruiken omdat die informatie daarbij kan helpen (Moynihan & Pandey, 2010). Anderzijds kan het ook het gebruik belemmeren. Indien de medewerkers en *junior managers*³⁵ veel discretionaire macht hebben kunnen ze zich verzetten tegen het gebruik van de informatie door hun ambtelijke leidinggevenden omdat ze het beschouwen als een manier om hun gedrag te monitoren (Van Dooren, 2005).

Daarenboven is de aanwezigheid van mechanismen die prestaties koppelen aan gevolgen van belang. Enerzijds zou het gebruik door managers bevorderd worden door de verwachting dat prestaties worden bekeken en een impact hebben op hunzelf (bv. betaling, promotie) of de middelenvoorziening (Moynihan, 2004; Moynihan & Pandey, 2010). Ze zouden aangesproken moeten worden op hun prestaties opdat ze het serieus nemen (Moynihan & Pandey, 2010). Anderzijds zouden interne belangengroepen (van zowel medewerkers³⁶ als *junior managers*) die niet willen dat prestatie-management een slechte invloed heeft op hun job, status en ambities het gebruik ervan door hun ambtelijke leidinggevenden kunnen dwarsbomen. Zoals aangehaald bij de factor "steun" zou hun betrekken een oplossing kunnen bieden (de Lancer Julnes & Holzer, 2001). Ook zou het koppelen van gevolgen kunnen leiden tot een defensieve houding en *gaming*, een *setting* van vertrouwen zou beter zijn (Moynihan & Pandey, 2010).

1.4.2.3. Factoren voor gebruik door politici

In dit onderdeel worden factoren besproken die gebruik door politici zouden beïnvloeden. Eerst worden algemene verklaringen besproken, daarna factoren die enkel gelden voor bepaalde soorten politici. Voor schepenen wordt daarbij geëxtrapoleerd uit literatuur over managers. Schepenen hebben immers een belangrijke relatie met het uitvoeringsapparaat: ze zijn sterk betrokken in het dagelijkse bestuur en roepen managers ter verantwoording (Tabel 3). Daardoor kunnen een aantal factoren betreffende het ambtelijke apparaat ook voor hun relevant zijn hoewel bestaande studies die niet mee in rekening nemen. Daarenboven leken ook gevolgen gekoppeld aan prestaties voor hun relevant.

³⁵ Eerdere literatuur onderzocht dit voor *street-level discretion* (Van Dooren, 2005). Het is echter aanneembaar dat ook *junior managers* met veel discretionaire macht zich verzetten tegen het gebruik van de informatie door de *senior managers* omdat ze het beschouwen als monitoring van hun gedrag.

³⁶ Hoewel prestatie-informatie in de BBC eerder van algemene aard is en dus moeilijk te gebruiken om gevolgen te geven aan prestaties van individuele medewerkers, zouden zij zich kunnen verzetten tegen gevolgen voor hun afdeling in haar totaliteit indien zij die als een bedreiging zien.

Wat de gemeenschappelijke factoren betreft zou de mate van politieke competitie, bepaald door het aantal vertegenwoordigde partijen en de grootte van de respectievelijke blokken, belangrijk zijn. Enerzijds zou lage competitie discussies kunnen faciliteren die georiënteerd zijn op feiten, wat het gebruik zou bevorderen. Anderzijds zou hoge competitie kunnen leiden tot hoger gebruik door het bestaan van een marktplaats van ideeën en een *incentive* om beter te presteren met oog op machtsbehoud (Askim, 2008).

Ook de mate van politiek conflict, niet enkel bepaald door de competitie maar ook door interpersoonlijke, contextuele en historische factoren, zou een rol spelen. Groter conflict zou gebruik bevorderen omdat terugvallen op feiten beweging in vastgelopen besluitvormingsprocessen mogelijk kan maken. Ook zou de oppositie pogingen doen de informatie te gebruiken om het bestuur in verlegenheid te brengen (Askim, 2008).

Specifiek voor schepenen en meerderheidsraadsleden is de stabiliteit van het politieke regime belangrijk. Indien die raadsleden en uitvoerende politici, of de partijen waartoe zij behoren, al lange tijd deel uitmaken van het bestuur zou gebruik worden bevorderd. Het zou immers een *incentive* geven te leren uit vroegere prestaties omdat ze daarin gevestigde belangen hebben. Een nieuw regime zou daarentegen minder interesse hebben om te leren van zijn voorgangers (Askim, 2008).

Wat de factoren betreft die enkel voor schepenen gelden zijn twee zaken belangrijk. Een eerste element is de steun van de ambtenarij (zowel medewerkers als managers). Indien de prestatie-gerichtheid door hun gedragen is en ze bereid zijn tot veranderingen zou er energie zijn om prestatie-management na te streven. Dat kan het makkelijker maken prestatie-informatie te gebruiken om te sturen en beheersen en verantwoording te eisen. Indien steun daarentegen afwezig is zou men zich kunnen verzetten, zoals bij de managers zijn er diverse redenen daarvoor. Het gebruik van prestatie-informatie kan gezien worden als controle, een aantasting van discretionaire macht en een bedreiging van hun job, status en ambities. Indirect zouden volgende zaken, via hun impact daarop, gebruik kunnen belemmeren: grote ambtelijke discretionaire macht en mechanismen die prestaties koppelen aan gevolgen voor de ambtenarij. Ook hier zou dergelijk verzet kunnen worden voorkomen door de betrokkenheid van managers en medewerkers.

Het tweede element betreft de koppeling van prestaties aan gevolgen voor de middelenvoorziening van het bevoegdheidsdomein van de schepenen. Enerzijds is er de idee dat schepenen verantwoordelijk moeten worden gehouden voor hun prestaties opdat ze het gebruik van prestatie-informatie serieus nemen. Anderzijds zou het kunnen leiden tot een defensieve houding en *gaming*, waardoor een context van vertrouwen misschien beter is.

Specifiek voor niet-uitvoerende politici (meerderheid en oppositie) tot slot, zou hun rol en macht in het begrotingsproces belangrijk zijn. Reële macht om de begroting te veranderen en te amenderen zou motiveren zich te verdiepen in prestatie-informatie en die te gebruiken in begrotingsdiscussies (Raudla, 2012; van Helden, 2016). Aangezien dit onderzoek niet enkel focust op de financiële cyclus en niet enkel op gebruik voor begrotingsdiscussies zal die hypothese worden verruimd tot het

volgende: reële macht in de financiële en beleids- en beheerscyclus zou motiveren zich te verdiepen in prestatie-informatie en die te gebruiken.³⁷

1.4.3. De kenmerken van het bevoegdheidsdomein

In wat volgt wordt de invloed van de kenmerken van het bevoegdheidsdomein waarop de prestatie-informatie betrekking heeft besproken.³⁸ Een eerste groep hypothesen stelt dat het takenpakket³⁹ van een beleidsdomein een invloed heeft. Zo zouden minder complexe taken gebruik faciliteren, prestatie-verbeteringen kunnen immers bereikt worden via "brute kracht" (bv. meer moeite doen) waardoor gebruik van prestatie-informatie tot grote vooruitgang kan leiden (Askim, 2007). Een andere hypothese stelt dat hoge meetbaarheid van *outputs* en *outcomes*, wat afhankelijk is van de routineuze en ambigue aard van taken, gebruik bevordert doordat het tot meer betrouwbare en valide data leidt (Askim, 2007; Van Dooren, 2005). Een laatste hypothese stelt dat directe dienstverlening gebruik bevordert (Moynihan & Pandey, 2010).

Het bevoegdheidsdomein zou ook nog op andere manieren een invloed uitoefenen. Een gebrek aan populariteit van een bevoegdheidsdomein zou bevorderend werken omdat prestatie-informatie gebruikt kan worden om de verhoging of het behoud van middelen na te streven (bv. "het is duidelijk dat verdere besparingen nefast zouden zijn") (Moynihan, 2004). Ook zou een domein met grote onzekerheid over oorzaak-gevolg relaties of transformatieprocessen minder gebruik kennen. Moeilijkheden in het achterhalen van de bijdrage van een bestuur aan *outputs* en *outcomes* zouden immers leiden tot een voorkeur voor rijkere informatie (ter Bogt, 2004).

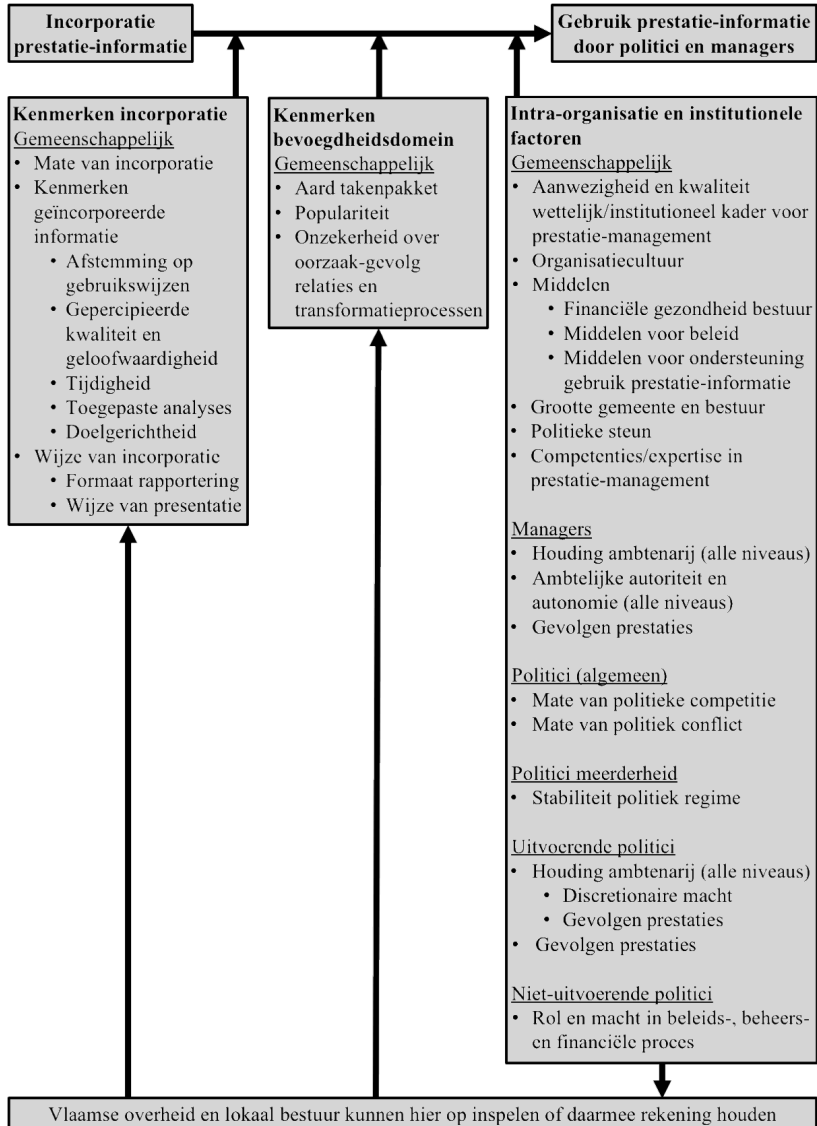
³⁷ Zoals reeds vermeld ligt er in dit onderzoek ook een focus op de financiële cyclus doordat die in sterke mate is geïntegreerd in de BBC sinds de recente hervorming (zie Hoofdstuk 3.2).

³⁸ Er worden hier enkel hypothesen gegeven die voldoende duidelijk zijn geformuleerd in de literatuur. Askim (2007) haalt bijvoorbeeld het onderscheid aan tussen *hard* en *soft core* taken zonder die twee categorieën duidelijk te definiëren en zonder een reden te geven voor het hypothetische verschil in gebruik. Dergelijke hypothese is te onduidelijk om te gebruiken in dit onderzoek.

³⁹ Dit moet met nuance benaderd worden. Sommige taken zijn moeilijk te categoriseren als meer/minder complex en meer/minder observeerbaar, bovendien kan een bevoegdheidsdomein een combinatie van die elementen bevatten. Dat probleem stelt zich echter eerder voor voorspellingen dan voor verklaringen (Askim, 2007)

1.4.4. Overzicht van de verklaringen

Figuur 3. Verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie (conceptueel model).



Figuur 3 toont een samenvattend model. De incorporatie is een noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarde voor gebruik. De andere factoren zorgen voor een matigend effect en zijn dus moderatoren (Roose & Meuleman, 2014).

2. Onderzoeksdesign

Dit hoofdstuk bespreekt het onderzoeksdesign. Eerst worden de onderzoeksvragen en doelstellingen uiteengezet. Vervolgens worden de onderzoeksbenadering en -strategie toegelicht. Daarna wordt ingegaan op de dataverzamelingsmethoden. Tot slot worden de operationalisering en analysetechnieken besproken.

2.1. Onderzoeksvragen en -doelstellingen

Deze thesis onderzoekt verklaringen voor het (niet-)gebruik van prestatie-informatie geïncorporeerd in de hervormde BBC. De volgende onderzoeksvraag staat centraal: "hoe kunnen de kenmerken van de incorporatie, het bevoegdheidsdomein en institutionele en intra-organisatie factoren het interne (niet-)gebruik van de prestatie-informatie die sinds 2014 is geïncorporeerd in de BBC van Vlaamse lokale besturen verklaren?". Naast een verklarend objectief is er een adviserend doel, o.b.v. de resultaten worden aanbevelingen geformuleerd voor de Vlaamse en lokale overheden.

Omwille van de gekozen onderzoeksbenadering en -strategie voor de beantwoording van de centrale vraag, een kwalitatieve enkelvoudige gevalstudie, wordt ook een andere onderzoeksvraag behandeld. Kennis over de geïncorporeerde informatie in de *case* is immers noodzakelijk. In de eerste plaats om zeker te zijn dat aan de noodzakelijke voorwaarde van incorporatie is voldaan in het enige onderzochte bestuur.⁴⁰ Indien dat niet het geval is, is de *case* niet bruikbaar om de modererende factoren te onderzoeken omdat hun invloed wordt weggenomen. In de tweede plaats om eenvoudiger het gebruik van de informatie te bevragen⁴¹ en de bevindingen en aanbevelingen te kaderen. De volgende beschrijvende vraag komt daaraan toe: "op welke wijze en in welke mate werd prestatie-informatie sinds 2014 geïncorporeerd in de BBC van de onderzochte stad voor het beleidsdomein Sport?". De motivering van de onderzoeksbenadering en -strategie gebeurt dus via de centrale onderzoeksvraag. Die bepaalde de gemaakte keuzes, de tweede onderzoeksvraag werd slechts geformuleerd als gevolg daarvan.

2.2. Onderzoeksbenadering en -strategie

De onderzoeksbenadering werd bepaald in functie van de centrale onderzoeksvraag. De verklaringen voor gebruik van prestatie-informatie kunnen onderzocht worden via zowel kwalitatieve als kwantitatieve benaderingen (Saliterer & Korac, 2013). Dit onderzoek opteert voor een kwalitatieve benadering met interviews omdat die gegevens informatieverrijker zijn dan cijfermatige data en daardoor een diepgaander en genuanceerder inzicht verschaffen (Roose & Meuleman, 2014). Dergelijk inzicht is belangrijk omdat de hypothesen uitgelegd kunnen worden op verschillende manieren. Een kwantitatieve analyse zou de mogelijkheid bieden de hypothesen te testen maar

⁴⁰ Dat wordt eigenlijk al nagegaan via een verkennende databankanalyse bij de *caseselectie* (zie *infra*).

⁴¹ Er bestaat een kans dat de respondent zich het gebruik niet goed herinnert, de informatie tonen tijdens het interview kan een oplossing bieden (Askim, 2009).

geeft geen uitsluitel over de precieze mechanismen erachter.⁴² Ook de literatuur over prestatie-management geeft in dat verband aan dat kwalitatieve interviews leiden tot dieper begrip over gebruik en over hoe de zaken in elkaar zitten (Bjørnholt e.a., 2016; Raudla, 2012).

Hoewel grootschalig onderzoek verkiesbaar is voor algemene representatieve informatie (ter Bogt, 2004), is het onhaalbaar grote hoeveelheden kwalitatieve data te verwerken. Een gevalstudie als onderzoeksstrategie is dus geschikter (Roose & Meuleman, 2014). Daarin wordt een fenomeen in diepte onderzocht door middel van een holistisch onderzoek dat verschillende soorten bewijsmateriaal gebruikt (Blaikie, 2009; Bryman, 2012; Saunders, Lewis, & Thornhill, 2004; Savin-Baden & Major, 2013; Yin, 1994, 2009). Het is een misconceptie dat die strategie niet bruikbaar is voor deductie (Flyvbjerg, 2006). Bovendien heeft ze haar relevantie bewezen, ze komt namelijk voor bij ander onderzoek naar gebruik van prestatie-informatie via kwalitatieve interviews (Moynihan, 2004; Raudla, 2012).

De tweede onderzoeksvraag wordt logischerwijs binnen dezelfde gevalstudie beantwoord. Ook hier is de benadering kwalitatief, er worden databank- en documentenanalyses uitgevoerd en er wordt gesteund op de interviews (zie *infra*). Dat draagt bij tot een holistische benadering met verschillende soorten bewijsmateriaal, zoals vermeld kenmerkend voor een gevalstudie.

Een belangrijke vraag is welke *case(s)* wordt (worden) gekozen en welke relatie(s) die heeft (hebben) tot de bredere klasse waarvan die een instantie vormt (vormen) (Adelman, Jenkins, & Kemmis, 1980; Savin-Baden & Major, 2013). Deze thesis opteert voor een enkelvoudige gevalstudie omdat databank- en documentenanalyses worden uitgevoerd en interviews worden afgenomen met alle categorieën van interne gebruikers. Die brede inhoudelijke *scope* is onhaalbaar bij meerdere *cases* (Savin-Baden & Major, 2013).

De gekozen *case* is een middelgrote centrumstad, om respondenten te anonimiseren wordt de naam niet vermeld, meer concreet het beleidsdomein Sport. Centraal bij die selectie staat de idee dat er voldoende incorporatie moet zijn, een noodzakelijke voorwaarde voor gebruik, om de modererende factoren te onderzoeken. Vanuit dat oogpunt is een grotere gemeente interessanter omdat die waarschijnlijk beschikt over meer middelen, wat een bevorderende factor zou zijn voor incorporatie (de Lancer Julnes & Holzer, 2001). Aangezien een grootstad moeilijk toegankelijk is in kader van een meesterproef wordt geopteerd voor een middelgrote centrumstad. Dezelfde overweging leidt tot een focus op het beleidsdomein Sport. Eerder onderzoek naar de BBC gaf immers aan dat de diensten Vrije Tijd veruit de meeste prestatie-informatie incorporeren (Bleyen & Bouckaert, 2015b).⁴³ In de Databank Digitale Rapportering (DDR) van de onderzochte stad, een goede bron om snel zicht te krijgen op veel informatie uit de BBC (zie *infra*), bleken vervolgens enkel voor Sport harde

⁴² Zo zou kwantitatief vastgesteld kunnen worden dat de grootte van de gemeente een positief effect heeft op het gebruik. Daarmee zou echter niet duidelijk zijn of dat komt door de wil tot het vertonen van sociaal wenselijk gedrag of door de noodzaak overzicht te bewaren.

⁴³ Het betreft hier enkel incorporatie in budgetvoorstellen van de hervormde BBC (Bleyen & Bouckaert, 2015b). Hoewel de BBC veel breder gaat (zie Hoofdstuk 3.2), was dit de beste informatie beschikbaar om de caseselectie op te baseren.

kwantitatieve prestatie-indicatoren en -metingen opgenomen.⁴⁴ Aangezien incorporatie daar dus waarschijnlijk het best ontwikkeld is, leek Sport een logische focus. Het is belangrijk dat die focus wegvalt voor *senior* managers, zij staan immers boven het onderscheid tussen beleidsdomeinen. Omwille van haalbaarheid beperken de databank- en documentenanalyses zich wel tot Sport.

De *case study* is instrumenteel en verklarend, ze wordt enerzijds gebruikt om het theoretisch kader te bevestigen, te weerleggen of te verfijnen en anderzijds gehanteerd om het gebruik bij de *case* zelf te verklaren (Savin-Baden & Major, 2013). Wat het instrumentele aspect betreft, is generaliseerbaarheid een belangrijk aandachtspunt. De bevindingen over één gemeente en beleidsdomein mogen niet ongegrond worden veralgemeend. In deze thesis wordt dat in grote mate geremedieerd doordat alle relevant lijkende contextuele factoren net het voorwerp vormen van onderzoek. Zo wordt direct nagegaan of en hoe de bevindingen te wijten zijn aan specifieke omstandigheden waaronder de grootte van de gemeente en de kenmerken van het beleidsdomein.⁴⁵

2.3. Dataverzamelmethode

Zoals vermeld worden kwalitatieve interviews afgenomen en databank- en documentenanalyses uitgevoerd. In dit onderdeel wordt daarop dieper ingegaan nadat nadere duiding is gegeven bij de onderzochte tijdsperiode.

2.3.1. Onderzochte tijdsperiode

In de onderzoeksvragen ligt de focus op prestatie-informatie die sinds 2014 is geïncorporeerd in de BBC. De reden is dat de BBC-hervorming, die de aanleiding vormt voor dit onderzoek en de BBC van de lokale besturen grondig wijzigde en prestatiegerichter wenste te maken (zie Hoofdstuk 3), dat jaar in werking trad (Gilot & Leroy, 2012).⁴⁶ Bij de dataverzameling wordt verder afgebakend tot 2014-2018. Ten eerste omdat in 2019 de leden van de gemeenteraad en zijn commissies wijzigen. Politici die vorige legislatuur gespecialiseerd waren in Sport bevragen over hun gebruik in 2014-2018 lijkt verkiesbaar boven interviews met politici die daarin mogelijks nog maar pas gespecialiseerd zijn. Bij die laatste kan een gesprek slechts betrekking hebben op minder dan zes maanden, waarin ze zich bovendien nog inwerkten. Ten tweede omdat leren en verantwoording op basis van documenten van dit jaar normaal pas eind dit jaar, begin volgend jaar plaatsvindt.

⁴⁴ Voor de andere diensten Vrije Tijd (o.a. cultuur) zijn in de DDR enkel kwalitatieve indicatoren, lange tekstuele overzichten/beschrijvingen of indicatoren genaamd "ja/nee jaarlijks" opgenomen.

⁴⁵ Het lijkt echter weinig waarschijnlijk dat er interacties optreden waarbij de verklaringskracht van de ene contextuele factor afhangt van de andere. Indien dat toch het geval zou zijn wordt dat dus normaal duidelijk in de interviews omdat een groot aantal verklaringen daar aan bod komt, zo kunnen uiteindelijk eventuele kanttekeningen bij de generaliseerbaarheid worden geplaatst.

⁴⁶ De hervorming trad vroeger in werking bij pilootbesturen (Gilot & Leroy, 2012).

2.3.2. Interviews

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden worden kwalitatieve interviews afgenomen. De individuen die daarbij worden bevraagd moeten *gesampled* worden. Dit onderzoek doet dat voornamelijk op basis van geschiktheid voor de onderzoeksdoelen (doelgerichte theoretische steekproeftrekking) (Bryman, 2012; Roose & Meuleman, 2014). Aangezien gefocust wordt op de verschillende categorieën interne gebruikers, wordt van elke categorie iemand bevraagd die betrokken was bij het sportbeleid in de periode 2014-2018. Voor niet-uitvoerende raadsleden wordt zowel oppositie als meerderheid bevraagd aangezien onderzoek stelt dat er verschillen zouden kunnen bestaan (Askim, 2008, 2009; Raudla, 2012). Zoals daarjuist vermeld valt de link met Sport weg voor het *senior* management, dat gebeurt ook bij de schepen vanwege weigering deelname (zie *infra*).

Normaal wordt per groep één persoon geïnterviewd, indien meerdere mogelijkheden wordt op toevalbasis contact opgenomen. De redenen om één respondent te bevragen zijn de volgende. Ten eerste is er slechts één directeur Sport, deze thesis wilt uit elke categorie evenveel personen bevragen. Ten tweede spelen haalbaarheidsbeperkingen. Eén respondent vinden is al moeilijk gezien het grote aantal weigeringen, de interviews hebben een grote lengte en er worden extensieve databank- en documentenanalyses uitgevoerd. Tot slot mogen respondenten reflecteren over het gebruik van hun collega's en de faciliterende/belemmerende factoren daarbij, indien zij daarover voldoende weten.

Van die regel wordt afgeweken voor het *senior management*, daarvoor zijn er twee respondenten. Het interview met een beleidsadviseur van het managementteam heeft de grootste informatiewaarde. De andere respondent, de financieel directeur, wordt in een korter interview samen met de schepen bevraagd.

Tabel 5. Respondenten en duurtijd interviews.

Categorie	Functie respondent in periode 2014-2018	Duurtijd interview ⁴⁷
Senior management	Beleidsadviseur die managementteam ondersteunde bij de BBC	+/- 1u15min
	Financieel directeur	+/- 1u35min
Junior management	Directeur Sportdienst	+/- 50min
Niet-uitvoerende raadsleden (meerderheid)	Meerderheidslid Commissie Sport	+/- 1u35min
Niet-uitvoerende raadsleden (oppositie)	Oppositielid Commissie Sport	+/- 2u
Uitvoerende politici	Schepen Financiën (Opm.: weigering Schepen Sport)	+/- 1u35min

Tabel 5 geeft verdere informatie over de interviews. Omwille van weigering wordt de Schepen Sport niet geïnterviewd. In de plaats worden vragen gesteld aan de Schepen Financiën over het gebruik door het College, de financieel directeur is daarbij ook aanwezig. Aangezien dat interview ook kadert binnen een ander onderzoeksproject en de duurtijd beperkt is, worden slechts enkele factoren bevraagd en wordt ingegaan op wat aan bod komt.

De interviews zullen semigestructureerd zijn (Roose & Meuleman, 2014; Savin-Baden & Major, 2013). Dat laat ruimte voor *probing* waarbij wordt doorgevraagd voor verduidelijking (Roose & Meuleman, 2014; Savin-Baden & Major, 2013). Dat is belangrijk voor de mechanismen achter de hypothesen te ontrafelen. Anderzijds is er een zekere standaardisatie waardoor inzicht in gelijkenissen en verschillen tussen de soorten gebruikers mogelijk wordt (Savin-Baden & Major, 2013). Eerder onderzoek naar gebruik van prestatie-informatie maakte bovendien ook gebruik van semigestructureerde interviews (Moynihan, 2004; Raudla, 2012).

Gezien het grote aantal onderzochte factoren worden die redelijk direct bevraagd. Bij een algemeen gesprek over facilitators/belemmeringen bestaat immers de kans dat het interview afglijdt naar verklaringen die buiten de focus vallen (bv. persoonlijke kenmerken), bovendien betekent een gebrek aan vermelding van een factor niet dat die geen rol speelt. Om sturing te voorkomen wordt meermaals benadrukt dat

⁴⁷ Bij het interview met de beleidsadviseur was een tweede onderzoeker aanwezig i.k.v. een andere studie. Het interview bestond uit twee duidelijk gescheiden onderdelen, de vermelde duurtijd betreft het gedeelte over deze thesis. Indien iets uit het andere deel relevant was voor dit onderzoek werd dat wel meegenomen.

respondenten moeten aangeven als iets irrelevant lijkt of geen rol speelt.⁴⁸ Aangezien sociale wenselijkheid ook een belangrijk aandachtspunt vormt bij interviews (Savin-Baden & Major, 2013) worden de stad, partijen en respondenten geanonimiseerd.⁴⁹

De locatie wordt gekozen door de respondenten, om wegeringen te voorkomen. Ze worden bevraagd in semi-natuurlijke *setting* aangezien het interview handelt over activiteiten in de natuurlijk *setting* (Blaikie, 2009). De interviewleidraden zijn terug te vinden in de bijlage.

2.3.3. Databank- en documentenanalyses

Voor de tweede onderzoeksvraag worden databank- en documentenanalyses uitgevoerd, zo wordt zicht verkregen op de incorporatie. Ook de interviews worden gebruikt, zij zullen de selectie van documenten en databanken gedeeltelijk sturen. In aanloop naar het eerste interview wordt gefocust op de DDR. Hoewel die niet alles capteert, heeft ze normaal als voordeel t.o.v. de meerjarenplannen, budgetten en jaarrekeningen dat ze ook overige beleidsdoelstellingen en hun indicatoren weergeeft (Bleyen & Bouckaert, 2015b, 2015a).⁵⁰

Tabel 6. Overzicht van geanalyseerde documenten en databanken.⁵¹

Databanken (enkel DDR valt binnen scope BBC-hervorming)	Documenten buiten scope BBC-hervorming	Documenten binnen scope BBC-hervorming
<ul style="list-style-type: none"> • Databank Digitale Rapportering (DDR) • [Naam stad] In Cijfers • Applicatie Gemeente- en Stadsmonitor (Statistieken Vlaanderen) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sportbeleidsplan • Stadsmonitor (in boekvorm)* • Jouw gemeente in cijfers 2018 • Jaarverslag* 	<ul style="list-style-type: none"> • Meerjarenplan* • Toelichting Meerjarenplan* • Budget* • Toelichting Budget* • Jaarrekening*
<p>Totaal = 3 geanalyseerde databanken, 32 geanalyseerde documenten (Opm.: * = meerdere jaren)</p>		

Tabel 6 geeft de geanalyseerde informatiebronnen weer, ze verkrijgen meer duiding in het corpus (zie Hoofdstuk 3.2). De analyse betreft, zoals voorheen geduïd, de

⁴⁸ Die strategie werkte, de interviews waren niet sturend want respondenten gaven aan als iets irrelevant leek.

⁴⁹ Wenselijkheid leek geen probleem in dit onderzoek aangezien respondenten soms aangaven de prestatie-informatie niet (altijd) te gebruiken. Het bevroegde oppositieraadslid gaf zelfs aan de informatie, in tegenstelling tot haar partijgenoten, niet te gebruiken omwille van onkunde.

⁵⁰ De onderzochte gemeente bleek ook in meerjarenplannen, budgetten en jaarrekeningen uitgebreid te rapporteren over het overige beleid, hoewel dat niet vereist is (Gilot & Leroy, 2012; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013); Een uitgebreid overzicht van de voor- en nadelen van een DDR-analyse is terug te vinden in Bleyen en Bouckaert (2015a).

⁵¹ Budgetwijzigingen worden buiten beschouwing gelaten, normaal wijzigt het beleid daarbij niet. Aanpassingen aan het meerjarenplan naar aanleiding van het nieuwe jaarlijkse budget worden wel geanalyseerd.

periode 2014-2018. Er worden geen lijst- en tekstreferenties gebruikt omdat de naam van de gemeente wordt geanonimiseerd. Bovendien wordt in de tekst vaak op een groot deel van de bronnen tegelijkertijd gesteund, wat tekstreferenties onoverzichtelijk maakt.

2.4. Operationalisering en analysetechnieken

De verklarende factoren worden geoperationaliseerd via een kwalitatieve meting.⁵² Ze gaat na in welke mate de factoren relevant worden geacht door de respondenten, de uitkomst zijn interviewcitaten. Hypothesen worden daarbij niet getest door relaties tussen kwantitatieve metingen te onderzoeken, maar door argumentatie/interpretatie op basis van tekstuele data (Blaikie, 2009; Roose & Meuleman, 2014).⁵³ Ook worden geen *a priori* definities opgesteld van concepten met concrete indicatoren, er is een open meetproces waarbij definitievorming verbonden is met data-verzameling. Zo wordt bijvoorbeeld ontrafeld wat "een kwalitatieve wet" precies inhoudt op basis van ervaringen van respondenten (Roose & Meuleman, 2014).

Concreet wordt een codeboom opgesteld met de factoren uit het conceptueel model (Figuur 3) en de antwoordmogelijkheden ("belemmerend", "bevorderend", "geen invloed", "onduidelijk antwoord"). Via NVivo worden tekstfragmenten gekoppeld aan codes opgevraagd terwijl resultaten worden geïnterpreteerd, waar relevant worden bevindingen gestaafd met citaten.

Voor de afhankelijke variabele wordt gepeild in welke mate de respondenten en hun collega's met dezelfde functie⁵⁴ de prestatie-informatie gebruiken op de wijzen vermeldt in Tabel 2. Indien relevant en mogelijk (tijdsduur) wordt gevraagd dat aan te duiden op schalen. Het is niet de bedoeling dat het gebruik generaliseerbaar is naar andere *cases*, er is ook geen garantie dat het gebruik van collega's correct wordt ingeschat. Daarom wordt er geen aparte onderzoeksvraag over geformuleerd, het is vooral bedoeld om bevindingen te kaderen.

Incorporatie, onderzocht in de databank- en documentenanalyses, wordt hoofdzakelijk geoperationaliseerd via de definitie van prestatie-informatie. Er wordt manueel nagegaan in welke hoeveelheid de soorten informatie voorkomen en voor bronnen die prestatie-informatie koppelen aan een doelstellingencascade wordt ook de dekking van het beleid berekend. Indien dezelfde informatie in meerdere documenten of jaren voorkomt wordt ze slechts één keer meegeteld, het is immers de bedoeling weer te geven hoeveel informatie de BBC voedt eerder dan hoeveel in een concreet rapport of jaar beschikbaar is. De classificatie in types wordt gebaseerd op

⁵² Dergelijke meting werd ook gehanteerd door Raudla (2012), hij onderzocht wat volgens wetgevers verklarende factoren waren door in interviews te vragen achter hindernissen en zo hypothesen te testen.

⁵³ De grootte van een gemeente lijkt objectief vast te stellen, maar er is geen duidelijke grens. Vanaf wanneer is een gemeente groot genoeg? Er kan beter worden nagegaan of respondenten vermelden dat ze prestatie-informatie gebruiken om overzicht te behouden in hun grote gemeente.

⁵⁴ Het meeste onderzoek vraagt respondenten om hun individuele percepties van het bredere groepsgebruik in de plaats van om een schatting van hun eigen gebruik (Moynihan & Pandey, 2010). In dit onderzoek zullen die twee zaken dus worden gecombineerd.

het centrale beleids- of beheersaspect, niet op formuleringswijze. Aangezien het onderscheid tussen output en effect vaak ambigu is, wordt systematisch volgende regel gehanteerd: output betreft verleende diensten/goederen terwijl processen gaan over wat de overheid presteert zonder link met wat ze feitelijk "verleent" aan burgers/doelgroepen.⁵⁵

Er wordt tevens een tweede operationalisering gebruikt. Aan de beleidsadviseur wordt gevraagd de incorporatie voor het hele stadsbestuur in te schatten op enkele schalen.⁵⁶ Het gebruik door *senior* managers kan immers betrekking hebben op prestatie-informatie uit andere beleidsdomeinen, de inschatting is nodig om de bevindingen te kaderen. Het is minder geobjectiveerd dan databank- en documentenanalyses maar die zijn niet haalbaar op stadsniveau.

⁵⁵ "Kunstgrasveld aanleggen" en "nieuw kunstgrasveld" zijn bv. beide procesinformatie, hoewel het ene meer als activiteit is geformuleerd en het andere meer als output. Er is bij beide immers geen link met verleende diensten ("aantal gebruikers kunstgrasveld"). "Aantal georganiseerde sportkampen" is bv. procesinformatie, "aantal deelnemers sportkampen" outputinformatie en "tevredenheid over sportkampaanbod" effectinformatie. "Renovatie atletiekpiste" is bv. procesinformatie, de bezettingsgraad van sportinfrastructuur outputinformatie en de sportparticipatiegraad effectinformatie (kan laag zijn bij hoge output indien er weinig infrastructuur is die bijgevolg altijd volzet is).

⁵⁶ De schalen worden gebaseerd op eerder onderzoek naar prestatie-management, daarin worden ze zowel voor surveys als interviews gebruikt (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Demeulenaere, Corvo, Bouckaert, & Meneguzzo, 2013; Van Dooren, 2005).

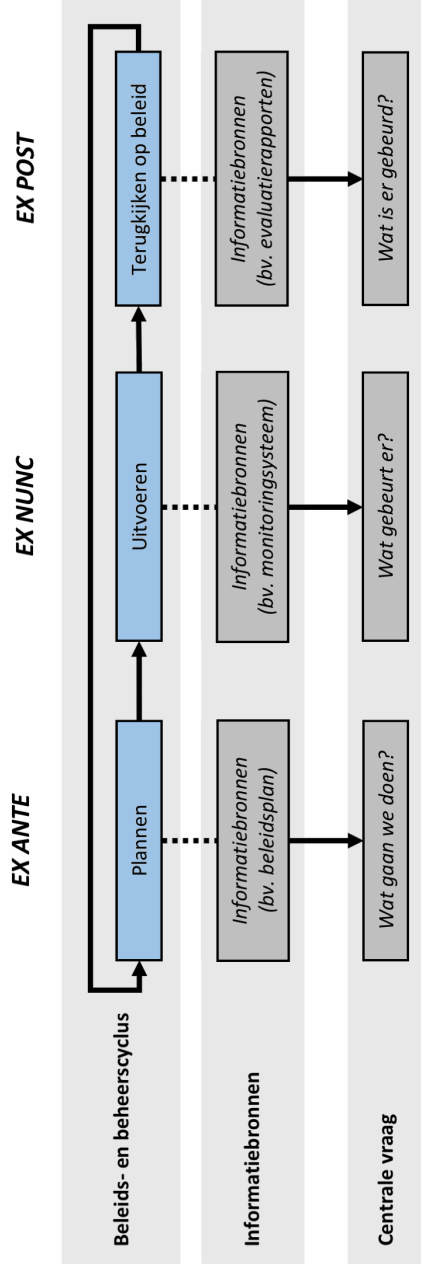
3. De hervormde BBC als *locus* voor de incorporatie van prestatie-informatie

Dit onderzoek focust op prestatie-informatie geïncorporeerd in de hervormde BBC. Een aantal zaken vragen daarbij om duiding, daaraan komt dit hoofdstuk toe. Eerst wordt de BBC algemeen toegelicht. Vervolgens wordt de vormgeving ervan sinds de BCC-hervorming besproken. Tot slot wordt aangegeven hoe prestatie-informatie kan worden geïncorporeerd en welke rol de nieuwe regelgeving daarin heeft. In een volgend hoofdstuk wordt besproken hoe de incorporatie vorm krijgt bij de onderzochte *case*.

3.1. Een algemene toelichting bij de BBC

De gefaseerde conceptualisatie van de BBC uit dit hoofdstuk verschilt grondig van de productiebenadering (Figuur 1) uit het theoretisch kader. Het eerste perspectief is geschikt om te duiden hoe prestatie-informatie wordt geïncorporeerd ter ondersteuning van het beleid en beheer terwijl het laatste de beleids- en beheersaspecten waarop de informatie betrekking heeft beter weergeeft.

Figuur 4. Een gefaseerde conceptualisatie van de BBC.



Gebaseerd op: (Bleyen & Bouckaert, 2015a; Van Dooren e.a., 2015; Van Orshoven & Bouckaert, 2015; Weets, 2011).

Figuur 4 toont de BBC, ze bestaat uit drie fasen en een feedbackmechanisme.⁵⁷ De fasen kennen telkens een centrale vraag die beantwoord kan worden aan de hand van informatiebronnen die vasthangen aan de verschillende stadia. In navolging van Bleyen en Bouckaert (2015a) en Van Orshoven en Bouckaert (2015) wordt de tweede fase gelijk gesteld aan uitvoeren i.p.v. aan monitoren zoals een aantal auteurs doen (o.a. Van Dooren e.a., 2015; Weets, 2011). Monitoring sluit immers aan bij prestatie-meting (definitie Hoofdstuk 1.1.1) (De Peuter, De Smedt, Van Dooren, e.a., 2007) en veronderstelt dus de incorporatie van prestatie-informatie in de informatiebronnen. Aangezien dat echter niet noodzakelijk is, lijkt "uitvoeren" een adequatere term. Ook de laatste fase, doorgaans "evalueren" (o.a. Weets, 2011), krijgt een andere benaming. Evalueren, waarbij men via een dieptebenadering verbanden wilt blootleggen en hoe- en waarom-vragen wilt beantwoorden (De Peuter, De Smedt, Van Dooren, e.a., 2007), is immers slechts één manier om de centrale vraag te beantwoorden. Een jaarverslag kan bijvoorbeeld weergeven wat gebeurd is zonder te evalueren.

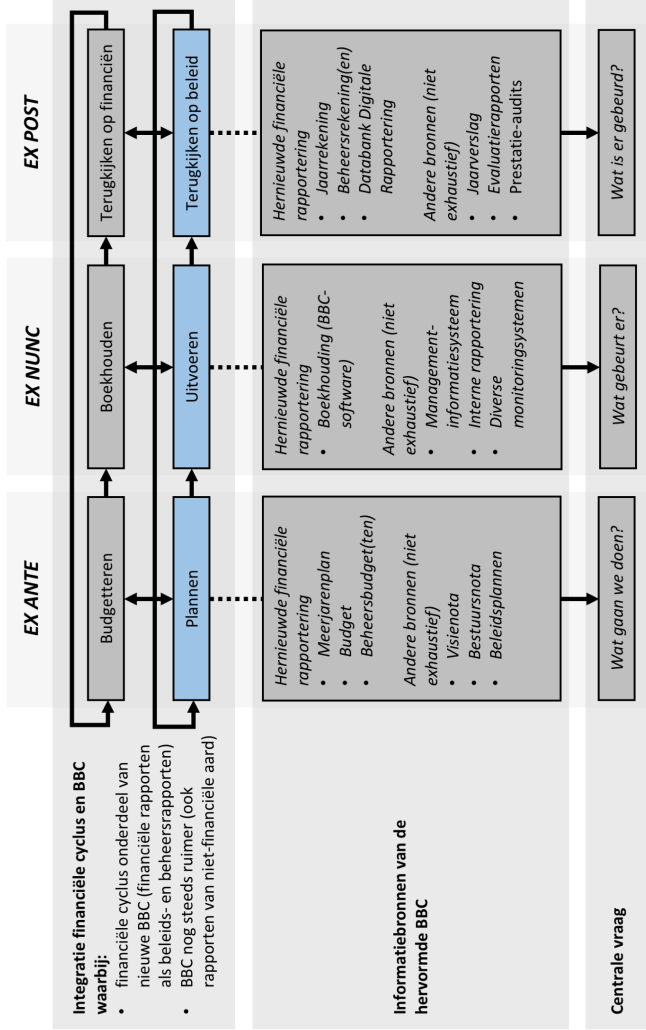
3.2. De vormgeving van de hervormde BBC⁵⁸

Het BBC-besluit bracht grote veranderingen teweeg aan de BBC van Vlaamse lokale besturen via resultaat- en prestatiegerichte wijzigingen aan hun beleid, beheer en financiën. Er kwam een hervormd financieel rapporteringssysteem dat door integratie van financiële en niet-financiële gegevens een grotere beleids- en beheersfunctie kreeg. Vooral belangrijk daarbij is de koppeling tussen beleidsinhoud en zijn financiële gevolgen, de nieuwe begrotingsdocumenten (budget en meerjarenplan) bevatten bijvoorbeeld beleidsdoelstellingen (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Demeulenaere e.a., 2013; Gilot & Leroy, 2012; Van Orshoven & Bouckaert, 2015; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013).

⁵⁷ Het is belangrijk dat de voorstelling een analytisch nuttig ideaalbeeld is eerder dan een correcte voorstelling van de realiteit. Vaak worden fasen immers gelijktijdig, door elkaar of herhaald doorlopen, bovendien bestaan er ook *ex nunc* en *ex ante* evaluaties (De Peuter, De Smedt, & Bouckaert, 2007; Van Orshoven & Bouckaert, 2015; Weets, 2011).

⁵⁸ Het is niet de bedoeling om diep in te gaan op de concrete regels betreffende de verplichte rapporten. Dat is gezien de omvang van deze thesis niet mogelijk en biedt ook weinig meerwaarde.

Figuur 5. De hervormde BBC en zijn informatiebronnen.



Gebaseerd op: (Bleyen & Bouckaert, 2015b, 2015a; Van Dooren e.a., 2015; Van Orshoven & Bouckaert, 2015; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013; Weets, 2011).

Figuur 5 geeft het resultaat van de hervorming weer. De financiële cyclus⁵⁹ werd *de facto* geïntegreerd in de BBC, de nieuwe financiële rapporten en boekhouding zijn door hun niet-financiële gegevens immers gekoppeld aan diverse fasen van het beleids- en beheersproces. De rapporten worden op passende wijze beleids-⁶⁰ en beheersrapporten genoemd en het Verslag van de Vlaamse Regering bij het BBC-besluit stelt duidelijk dat ze dienen ter ondersteuning van het beleid en beheer (Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013). Het is echter belangrijk dat de BBC nog steeds ruimer is, er hangen ook informatiebronnen aan die niet behoren tot het nieuwe financiële rapporteringssysteem.

3.3. Prestatie-informatie in de (hervormde) BBC

Prestatie-informatie kan geïncorporeerd worden in de verschillende fasen van de BBC via de informatiebronnen. In planningsdocumenten kunnen bijvoorbeeld kwantitatieve prestatiedoelstellingen en vooraf bepaalde prestatie-indicatoren met streefwaarden worden opgenomen en in uitvoerings- of retrospectieve documenten prestatie-metingen. Daardoor kan een uitgebreider antwoord worden gegeven op de centrale vragen van de diverse fasen in vergelijking met een situatie waarin minder diepgaande informatie beschikbaar is (Bleyen & Bouckaert, 2015a; Van Dooren e.a., 2015; Van Orshoven & Bouckaert, 2015).

Hoewel de BBC-hervorming zou zorgen voor resultaat- en prestatiegerichtheid en een belangrijke dimensie daarbij de incorporatie van prestatie-informatie is (Bleyen & Bouckaert, 2015a), legt het BBC-besluit wat dat betreft geen keurslijf op. Ze stelt enkel dat beleidsdoelstellingen, die in de hernieuwde financiële rapportering worden gekoppeld aan hun financiële gevolgen, bij voorkeur kwantitatief beschreven worden en dat hun bijhorende cascade (beleidsdoelstellingen-actieplannen-acties) in de mate van het nuttige en mogelijke meetbaar moet worden gemaakt met niet-financiële indicatoren.⁶¹ Die zaken zijn echter geen verplichting (Bleyen & Bouckaert, 2015b; Gilot & Leroy, 2012; Van Orshoven & Bouckaert, 2015; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013).

Voorts is de hervorming vooral gericht op rapportering aan raadsleden (via de beleidsrapporten m.n. meerjarenplannen, budgetten en jaarrekeningen) en de Vlaamse Overheid (via de beleidsrapporten en de DDR). Aangezien zij geen rapporten op maat kunnen laten maken en geen directe toegang hebben tot bijkomende informatie,

⁵⁹ De laatste fase van de financiële cyclus wordt hier niet gelijk gesteld aan auditeren, zoals doorgaans gebeurt (o.a. Van Dooren e.a., 2015; Weets, 2011). Er zijn immers ook andere manieren om de retrospectieve vraag te beantwoorden (o.a. jaarrekeningen) (Van Orshoven & Bouckaert, 2015).

⁶⁰ De beleidsrapporten (meerjarenplan, budget, jaarrekening) hebben ondanks hun naam ook een beheersfunctie. Ze moeten een managementinstrument vormen dat goed beheer mogelijk maakt (bv. middelen efficiënt gebruiken). Die functie komt eerder op gesynthetiseerde wijze tot uiting, beheersrapporten behandelen beheersaspecten gedetailleerder door opvolging budgethouderschap mogelijk te maken (Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013).

⁶¹ De regelgeving spreekt over effect-, prestatie- (= output-), activiteiten- en middelenindicatoren en verwijst zelfs expliciet naar het productiemodel uit het theoretisch kader (Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013, p. 88). Zoals eerder gemotiveerd worden middelenindicatoren hier echter niet beschouwd als prestatie-informatie.

zouden zij beschermd moeten worden. Hoewel het officiële boekhoudsysteem een basis zou moeten bieden voor de informatienoden van en nuttige rapporten voor andere actoren, zoals het College en het managementteam, worden daaromtrent geen speciale regels opgelegd.⁶² Een bestuur moet in functie van contextuele noden zelf het systeem aanvullen, of een extra systeem uitwerken (Gilot & Leroy, 2012; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013). De regelgeving geeft dus niet voor alle informatiebronnen van de BBC richtlijnen betreffende incorporatie. Dat betekent echter niet dat daarin geen prestatie-informatie beschikbaar is. De regelgeving stelt zelfs expliciet dat aanvullende registratiesystemen "dikwijls niet-financiële indicatoren bevatten" (Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013, p. 128).

⁶² Hoewel beheersrapporten vereist zijn indien er budgethouders worden aangesteld die niet het CBS, de OCMW-raad of het hoofd van een intern verzelfstandigd agentschap zijn, worden geen gedetailleerde regels opgelegd. Hun inhoud en vorm wordt bijna volledig door het bestuur bepaald (Gilot & Leroy, 2012; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013).

4. De incorporatie van prestatie-informatie voor Sport bij de case

Dit hoofdstuk beantwoordt de tweede onderzoeksvraag. Eerst wordt duiding gegeven bij de manier waarop de case in 2014-2018 prestatie-informatie incorporeerde voor Sport. Vervolgens wordt de hoeveelheid informatie besproken. Tot slot volgt een conclusie.

4.1. Algemene informatie betreffende de incorporatiewijze

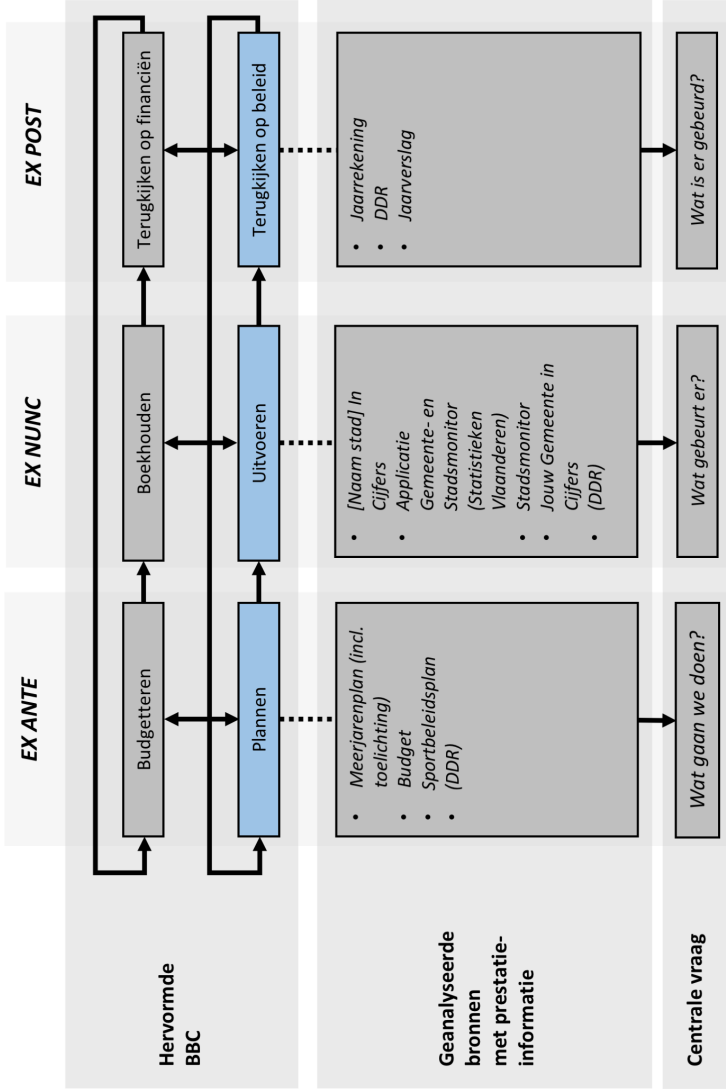
Figuur 6 (volgende pagina) toont de geanalyseerde bronnen met prestatie-informatie voor Sport in relatie tot de BBC. Hoewel alle onderzochte documenten en databanken⁶³ prestatie-informatie zouden kunnen bevatten, geldt dat bij de case niet voor de toelichtingen bij de budgetten. Ook de jaarrekeningen vanaf 2016 kennen geen incorporatie voor Sport.

De DDR wordt in de figuur op meerdere plaatsen weergegeven. Het is een retrospectieve databank omdat het rapportering is aan de Vlaamse Overheid over gevoerde financiën en beleid. Aangezien het een vertaalslag is van boekhoudkundige (*ex nunc*) registraties in de BBC-software die gekoppeld zijn aan de geplande (*ex ante*) beleidsinhoud, wordt ze ook in die fasen weergegeven (Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2016).

Het gebruik van sommige bronnen door interne actoren lijkt weinig voor de hand liggend, zo lijkt het onwaarschijnlijk dat zij Statistieken Vlaanderen raadplegen. De kans is echter groot dat die centrale informatie ofwel afkomstig is uit interne documenten/databanken, zoals bij de DDR, ofwel ook intern bijgehouden wordt.

⁶³ Er werden geen beheersrapporten vermeld. Uit de toelichtingen bij de meerjarenplannen blijkt dat de stad niet werkt met budgethouders, het CBS uitgezonderd, beheersrapporten waren dus niet vereist (Gilot & Leroy, 2012; Vlaamse Overheid & Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2013).

Figuur 6. De BBC als locus voor de incorporatie van prestatie-informatie over Sport (case).



Wat de incorporatiewijze betreft, wordt prestatie-informatie in de beleidsrapporten, de DDR en het sportbeleidsplan gekoppeld aan doelstellingencascades.⁶⁴ Hoewel die cascades overeenkomen⁶⁵ verschilt het detailniveau alsook de aanwezige prestatie-informatie. De jaarrekeningen en DDR bevatten harde prestatie-metingen en streefwaarden, terwijl de rest zich beperkt tot *ex ante* informatie, wel met verschillende diepgang. Zo staat de meeste informatie in het budget van 2014,⁶⁶ daar worden prestatie-indicatoren weergegeven en worden doelstellingen, soms prestatiedoelen, uitgesplitst tot een vierde niveau.

De andere bronnen koppelen niet aan de cascade. De jaarverslagen bevatten zachte prestatie-metingen, die vaak niet expliciet prestatie-doelen uit de doelstellingencascade opvolgen, harde prestatie-metingen en prestatie-doelen. De databank "[Naam stad] In Cijfers" bevat harde prestatie-metingen uit de Stadsmonitor en "Jouw Gemeente in Cijfers",⁶⁷ die dus geen bijkomende informatie bevatten. De applicatie "Gemeente- en Stadsmonitor" bevat tot slot, naast informatie die ook in "[Naam stad] In Cijfers" staat, één harde prestatie-meting.

In de interviews werd vermeld dat er in de legislatuur één tussentijdse rapportering gebeurde van de voortgang van de doelstellingen via kleurencodes (groen = uitgevoerd; geel = bezig; rood = nog niet gestart). Voorts werd eind de legislatuur afgevinkt wat wel/niet was gerealiseerd. Voor de prestatiedoelen daaronder is dat duidelijk prestatie-informatie aangezien het aangeeft of de gewenste hoeveelheden prestaties werden gerealiseerd. Het biedt echter weinig meerwaarde die interne rapportering op te vragen via openbaarheid van bestuur. De prestatiedoelen uit de cascade worden immers al geanalyseerd, daarvoor geldt simpelweg dat er sowieso twee registraties/metingen zijn.

⁶⁴ De beleidsrapporten (meerjarenplan, budget, jaarrekening) rapporteren uitgebreid over niet-prioritair beleid, hoewel enkel de financiële weerslag vereist is (Gilot & Leroy, 2012).

⁶⁵ Er zijn uitzonderingen. Doelstellingen zonder ontvangsten en uitgaven stonden bv. niet in de DDR. Er waren bv. formuleringverschillen in het sportbeleidsplan, alsook enkele doelstellingen die niet elders stonden.

⁶⁶ Latere budgetten kennen minder detail (o.a. geen indicatoren, minder doelstellingsniveaus).

⁶⁷ "Jouw Gemeente in Cijfers" recycleert de bevindingen uit de Stadsmonitor van het jaar ervoor.

4.2. Hoeveelheid geïncorporeerde prestatie-informatie

Betreffende de hoeveelheid prestatie-informatie wordt eerst informatie gekoppeld aan de doelstellingencascade besproken, daarna de overige informatie. Voor elk onderdeel apart worden dubbelstellingen vermeden.⁶⁸

4.2.1. Informatie gekoppeld aan de doelstellingencascade

De cascade⁶⁹ bestaat uit vier niveaus: 6 beleidsdoelstellingen,⁷⁰ 20 actieplannen, 65 acties en diverse subacties.⁷¹

⁶⁸ Dubbelstellingen overheen informatiebronnen en jaren, zoals eerder vermeld. Indien dezelfde informatie op éénzelfde doelstellingsniveau op verschillende plaatsen in de cascade herhaald wordt, wordt dat wel meegerekend. Bv. "verminderen CO2-uitstoot" gekoppeld aan acties m.b.t. elke infrastructuur.

⁶⁹ Zoals vermeld is de cascade, op enkele uitzonderingen na, volledig hetzelfde overheen de verschillende documenten en jaren. Het is dus mogelijk te spreken over de koppeling van prestatie-informatie aan "de" cascade.

⁷⁰ Een aantal geanalyseerde doelstellingen is niet officieel gekoppeld aan de beleidssector "Vrije Tijd" maar aan algemenere beleidssectoren. Volgens het sportbeleidsplan en de geïnterviewde directeur zijn ze echter relevant voor Sport. Informatie gekoppeld aan die doelstellingen wordt wel enkel meegeteld indien betrekking op Sport.

⁷¹ "Subacties" is geen officiële benaming maar wordt hier gebruikt om naar dat niveau te verwijzen.

Tabel 7. In cascade geïncorporeerde prestatiedoelen over Sport.

		Beleidsdoelstellingen	Actieplannen	Acties	Sub-acties	Totaal	Relatieve frequentie
Hard prestatiedoel (incl. tussentijdse en finale meting)	Proces	0	1	0	10	11	42%
	Output	0	0	1	0	1	4%
	Effect	2	2	0	5	9	35%
	Efficiëntie	0	0	0	5	5	19%
	Totaal	2	3	1	20	26	100%
Zacht prestatiedoel (incl. tussentijdse en finale meting)	Proces	0	0	11	66	77	99%
	Output	0	0	1	0	1	1%
	Effect	0	0	0	0	0	0%
	Totaal	0	0	12	66	78	100%

Tabel 7 toont de geïncorporeerde prestatiedoelen. De meerderheid is zacht en verwijst dus impliciet naar kwantiteiten. Ze zijn geformuleerd op lage doelstellingniveaus en betreffen bijna uitsluitend processen. De harde prestatiedoelen situeren zich ook op hogere niveaus en verwijzen naast naar processen ook naar effecten en efficiëntie. Wat de hoeveelheid betreft, lijkt die groot als men kijkt naar het laagste niveau: er zijn 65 acties en op subactie-niveau (commentaren bij en beperkte verdere opsplitsingen van die acties) zijn er 86 prestatiedoelen. Zoals vermeld zijn er voor al die doelstellingen een tussentijdse en finale meting, los van andere opvolgingen (indicatoren, jaarverslagen...).

Tabel 8. Bij cascade geïncorporeerde indicatoren, streefwaarden en metingen over Sport.

			Beleidsdoelstellingen	Acties	Totaal	Relatieve frequentie	
Indicator	Proces	Totaal	1	4	5	10%	
		Met streefwaarde	0%	75%	60%		
		Met meting	Totaal	0%	100%	80%	
			Elders	0%	25%	20%	
		Met meting (streng)	0%	75%	60%		
	Output	Totaal	2	21	23	44%	
		Met streefwaarde	0%	81%	74%		
		Met meting	Totaal	100%	81%	83%	
			Elders	100%	0%	9%	
		Met meting (streng)	100%	81%	83%		
	Effect	Totaal	8	16	24	46%	
		Met streefwaarde	13%	88%	63%		
		Met meting	Totaal	88%	100%	96%	
			Elders	75%	38%	50%	
		Met meting (streng)	88%	63%	71%		
	Totaal	Totaal	11	41	52	100%	
		Met streefwaarde	9%	83%	67%		
		Met meting	Totaal	82%	90%	88%	
			Elders	73%	17%	29%	
		Met meting (streng)	82%	73%	75%		

Tabel 8 toont de indicatoren. Het zijn er veel in verhouding tot het aantal beleidsdoelstellingen en acties, de niveaus waarop ze zich bevinden,⁷² en het is vooral output- en effectinformatie, in tegenstelling tot de prestatiedoelen. Op hoog niveau zijn er vaak geen streefwaarden en bevinden metingen zich dikwijls in andere bronnen ("elders") zonder koppeling met de cascade (bv. jaarverslag). In het algemeen zijn

⁷² Indien een indicator op niveau van de beleidsdoelstellingen staat in het budget maar ook gekoppeld is aan een specifieke onderliggende actie wordt hij enkel op actieniveau meegeteld.

metingen regelmatig afwezig, zeker indien men metingen die slechts een benadering geven niet meetelt ("streng").⁷³

Tabel 9. Dekking van de doelstellingcascade voor Sport door prestatie-informatie.

		Beleidsdoelstellingen		Actieplannen		Acties	
		Niveau	Afdekking	Niveau	Afdekking	Niveau	Afdekking
Hard prestatiedoel (incl. tussentijdse en finale meting)		33%	67%	15%	45%	2%	18%
Zacht prestatiedoel (incl. tussentijdse en finale meting)		0 %	83%	0 %	75%	17%	46%
Indicator	Totaal	83%	100 %	0 %	55%	29%	29%
	Met streefwaarde	17%	67%		50 %	25%	25%
	Met meting	83%	100 %		55%	28%	28%
	Met meting (streng)	83%	83%		25%	17%	17%

Tabel 9 geeft het percentage doelstellingen weer met eigen prestatie-informatie en het percentage afgedekt door informatie via het eigen of de onderliggende doelstellingsniveaus. Enerzijds dekt prestatie-informatie een redelijk deel van de cascade. Zo is er voor elke beleidsdoelstelling een indicator met een (benaderende) meting, via welke men op zijn minst bepaalde aspecten van die doelstelling kan opvolgen. Hetzelfde geldt voor actieplannen, hoewel zij geen indicatoren hebben kunnen voor 55% minstens bepaalde aspecten worden opgevolgd via indicatoren. Ook valt op dat individuele doelstellingen meestal geen prestatiedoelen zijn, maar ze er toch door afgedekt worden via lagere niveaus. Zo zijn weinig acties prestatiedoelen, maar wordt voor 46% via commentaren of verdere opsplitsingen impliciet duidelijk wat men wilt presteren.

Anderzijds tonen de tabellen samen dat prestatie-informatie zich concentreert. Zo zijn er 41 indicatoren voor 65 acties maar bezit slechts 29% van de acties indicatoren. Ook dekken 78 zachte prestatiedoelen op actie- en subactie-niveau slechts 46% van die acties.

⁷³ Er is bijvoorbeeld een indicator "aantal georganiseerde informatie-initiatieven" waarvoor geen meting bestaat. Er is echter wel een vermelding van de hoeveelheid geplaatste Facebook-berichten in het jaarverslag.

4.2.2. Overige informatie

Zoals vermeld zit er ook prestatie-informatie in andere bronnen, die niet koppelen met de doelstellingencascade.

Tabel 10. Prestatie-informatie over Sport zonder koppeling met cascade.⁷⁴

		Proces	Output	Effect	Tot.
Hard prestatiedoel		2	3	1	6
Zacht prestatiedoel		2	0	0	2
Harde meting	Totaal	2	11	5	18
	Waarvan met desaggregatie	0	3	1	4
Zachte meting	Individueel	4	0	0	4
	Lijstjes	<ul style="list-style-type: none"> • Buurtsportactiviteiten (desaggregatie: éénmalig, vast, reeks, kampen, initiaties) • Georganiseerde en ondersteunde sportpromotionele activiteiten • Sportinfrastructuurprojecten • Georganiseerde sessies door opgericht sportplatform 	n.v.t.	n.v.t.	4

Tabel 10 toont dat er daar harde metingen zijn, zoals de cascade-indicatoren (altijd hard) vooral van output en effecten. Regelmatig wordt die informatie gedesaggregeerd (o.a. overheen doelgroepen). Voorts zijn er in de jaarverslagen zachte metingen, altijd van activiteiten, zij volgen vaak prestatiedoelen betreffende activiteiten op (bovenop de tussentijdse en finale meting). Een belangrijk deel ervan zijn lijstjes met uitgevoerde processen.⁷⁵ Tot slot zijn er prestatiedoelen, hoewel het geen planningsdocumenten betreft. De zachte doelen gaan uitsluitend over processen, de harde doelen betreffen alle enkelvoudige types prestatie-informatie.

⁷⁴ Er wordt enkel prestatie-informatie weergegeven die expliciet verbonden is met het beleidsdomein "Sport". Algemene indicatoren zoals "actieve betrokkenheid burger" worden dus niet weergegeven, hoewel die soms verbonden zijn met een aantal stadsbrede doelstellingen waarvoor ook voor Sport acties zijn geformuleerd (bv. betrokkenheid partners in Sportraad). Die indicatoren staan wel vermeld in Tabel 8 als "metingen die elders worden gerapporteerd".

⁷⁵ Gezien hun omvang en de moeilijkheid dubbeltellingen weg te filteren worden de individuele metingen ervan niet uitgeteld.

4.3. Conclusie: de incorporatie voor Sport in de case

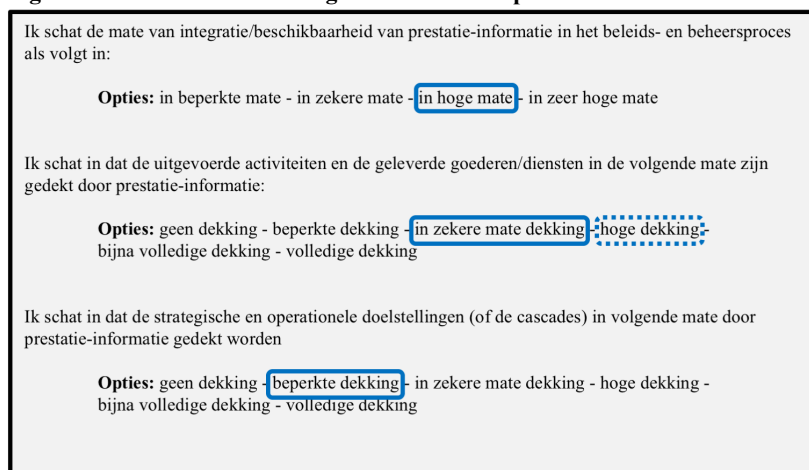
Betreffende de tweede onderzoeksvraag wordt het volgende geconcludeerd. In de BBC van de *case* wordt prestatie-informatie over Sport geïncorporeerd in diverse informatiebronnen, meestal gekoppeld aan een doelstellingencascade. De hoeveelheid informatie is groot in verhouding tot het aantal doelstellingen, maar is niet gelijk verspreid overheen de cascade.

De informatie komt voor in alle eenvoudige vormen. De prestatiedoelen betreffen processen en in mindere mate output, effecten en efficiëntie. Ze worden allemaal tussentijds en eind de legislatuur gemeten, sommige worden echter vaker opgevolgd via andere metingen. De indicatoren (niet altijd met streefwaarden en metingen) en harde metingen daarentegen focussen vooral op output en effecten. Zij die alleen worden gerapporteerd in jaarrekeningen en DDR vallen weg vanaf 2016, metingen uit andere bronnen komen wel nog voor maar worden niet altijd jaarlijks uitgevoerd. Zachte metingen tot slot betreffen altijd processen en bevinden zich uitsluitend in jaarverslagen.

5. Stadsbrede incorporatie bij de onderzochte case

In dit hoofdstuk wordt de stadsbrede incorporatie toegelicht,⁷⁶ het moet interviews kaderen met respondenten die losstaan van Sport. Aan de beleidsadviseur werd gevraagd dat in te schatten, haar antwoord ging louter over prestatie-metingen. In de hervormde rapporten worden enkel vereiste cijfers opgenomen (Vlaamse beleidsprioriteiten),⁷⁷ vooral daarbuiten zijn metingen (zowel interne als externe) beschikbaar (vooral in "[Naam Gemeente] In Cijfers").

Figuur 7. Resultaten inschatting stadsbrede incorporatie.



Figuur 7 toont de ingeschatte hoeveelheid. Ze willen niet "alles in cijfers gieten" maar kijken pragmatisch waar metingen nodig zijn, ze zijn "in zekere mate" à "in hoge mate" beschikbaar, maar toch eerder aan de hoge kant. De geleverde goederen/diensten zijn daarbij in zekere mate gedekt, men evolueert echter naar een hoge dekking.⁷⁸ Doelstellingen daarentegen zijn slechts beperkt afgedekt, andere centrumsteden zouden "strategisch en operationeel veel meer de vinger aan de pols houden". Wat de kwantiteit per type betreft, was dat moeilijk in te schatten op schalen. Ze zouden echter alleen enkelvoudige indicatoren meten, vooral outputs, in mindere mate effecten en processen.

⁷⁶ Door de Directeur Sport, Schepen Financiën en financieel directeur werd aangehaald dat de reeds vermelde tussentijdse en finale rapportering over de doelstellingenrealisatie stadsbreed gebeurt. Indien andere beleidsdomeinen ook prestatie-doelen kennen zijn dat ook daar prestatie-metingen. Aangezien de algemene hoeveelheid van die prestatiedoelen en de kwantiteit per type niet werden ingeschat, wordt dat hier echter niet besproken.

⁷⁷ Overheen de tijd zijn die Vlaamse beleidsprioriteiten bijna allemaal weggefallen. Dat is ook de reden voor de afwezigheid van metingen over Sport in de jaarrekeningen na 2015.

⁷⁸ Men is een proces aan het doorlopen waarbij men meer cijfers beschikbaar stelt. Zo is het verder uitbouwen van "[Naam gemeente] In Cijfers" een *work in progress*.

6. Intern gebruik van prestatie-informatie in de case

Dit hoofdstuk behandelt het interne gebruik van prestatie-informatie. Eerst wordt een algemene bevinding besproken, vervolgens wordt het gebruik per groep actoren toegelicht, daarna wordt vergeleken met het theoretisch kader.

6.1. Algemene bevinding

Algemeen vermeldden het *senior* management, de Directeur Financiën en de schepen dat rond het beleidsluit, dat ook prestatie-informatie bevat, van de hervormde financiële rapportering intern weinig gebeurde, het beschikbaar stellen was "een verplicht nummertje". Om prestatie-informatie instrumenteel te gebruiken (leren, verantwoording, sturen en beheersen) en de gemeenteraad te informeren grepen ze terug naar andere informatiebronnen (o.a. "[Naam Gemeente] In Cijfers"), of gebruikten ze die als basis voor *ad hoc* presentaties en rapporten.

6.2. Het gebruik per groep actoren

Het gebruik per groep actoren wordt hieronder toegelicht, voor de raadsleden en Directeur Sport betreft het de prestatie-informatie over Sport, voor de andere actoren de stadsbrede prestatie-informatie.

6.2.1. Junior management⁷⁹

De Directeur Sport gaf aan de prestatie-informatie te gebruiken en dat ook noodzakelijk te vinden ("anders ben je niet goed bezig"). Het had in de eerste plaats betrekking op de rapporteringen over de voortgang van de prestatie-doelen. Indien die niet werden bereikt werden beleidsaanpassingen of bijsturingen overwogen.⁸⁰ De finale rapportering werd daarbij gebruikt voor de beleidsplanning van de volgende legislatuur en de tussentijdse voor correcties gedurende de uitvoering. De centrale gebruiksvormen waren duidelijk respectievelijk leren en sturen en beheersen. In de tweede plaats lichtte de directeur de prestaties toe en beantwoordde ze vragen daarover in de gemeenteraadscommissie, om "te verantwoorden dat we goed bezig [waren] en dat we aan dingen [konden] verder werken". De gebruiksvorm "verantwoording" trad dus ook op.

6.2.2. Raadsleden

De raadsleden kwamen in aanraking met prestatie-informatie door toelichtingen van en vragen aan de ambtenaren en schepen in de gemeenteraadscommissie. De oppositie zocht bovendien, maar wel in mindere mate, prestatie-informatie op bij het

⁷⁹ Wegens de omvang van het interview werd niet gevraagd het gebruik in te schatten op schalen. Daardoor is het onmogelijk na te gaan of er een gradatieverschil is tussen "leren" en "sturen en beheersen".

⁸⁰ Centraal daarbij stond de volgende vraag: "Is de burger gebaat?".

stadskantoor. Conform de algemene bevinding gebruikten noch oppositie, noch meerderheid vaak de prestatie-informatie uit de hervormde rapporten, hoewel ze die moesten goedkeuren op de gemeenteraad. Het meerderheidsraadslid zei in dat verband: "We moeten die [prestatie-informatie] niet in de boeken gaan lezen, we vragen die en de volgende keer staan die op de agenda".

Figuur 8. Het gebruik door meerderheidsraadsleden (zonder schepenambt voor Sport).⁸¹

Gebruik door meerderheidsraadsleden (gelijk voor respondent en collega's met dezelfde functie)
Ik gebruik de prestatie-informatie in de volgende mate....
... om te <u>leren</u> :
Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd
... voor <u>verantwoording</u> (zowel eisen als afleggen)
Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd

Figuur 8 toont het gebruik door het meerderheidsraadslid, zijn collega's met dezelfde functie zouden een gelijkaardige ervaring hebben. Ten eerste gebruiken ze het om verantwoording te eisen tegenover de ambtenaren en schepen. De cijfers werden gevraagd in de commissie, de ambtenaar gaf zijn mening/evaluatie en bewees "ik doe mijn job goed", en bij ontevredenheid uitten ze kritiek. Ten tweede legden ze met de cijfers verantwoording af aan burgers. Zo stelde de respondent dat het "nuttig [was] om het beleid te verdedigen" als hij geconfronteerd werd met "mensen die [klaagden] of informatieve vragen [stelden]". Tot slot werd de informatie vaak gebruikt om te leren. Uit het interview bleek de focus daarbij bepaald door klachten van burgers, dan zou hij bijvoorbeeld een tevredenheidsonderzoek vragen. Wat de gradatie betreft toont Figuur 8 dat beide gebruiksvormen in gelijke mate voorkwamen.

⁸¹ Sturen en beheersen werd niet bevestigd omdat dat alleen relevant is voor actoren betrokken bij de dagelijkse beleidsuitvoering. Het betreft immers het corrigerend interveniëren in het management gedurende de implementatie (zie Tabel 2)

Figuur 9. Het gebruik door oppositieraadsleden.

Gebruik door oppositieraadsleden (collega's respondent)
Mijn collega's van de oppositie gebruiken de prestatie-informatie in de volgende mate....
... om te <u>leren</u> :
Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd
... voor <u>verantwoording</u> (enkel eisen)
Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd

Aangezien het bevraagde oppositieraadslid de prestatie-informatie niet gebruikte,⁸² werd gevraagd het voor collega's uit haar politieke partij in te schatten. Figuur 9 toont dat ook zij de prestatie-informatie gebruikten om te leren en voor verantwoording (wel enkel verantwoording eisen). Het belang van dat laatste werd eveneens benadrukt door de Directeur Sport: "De prestaties die niet goed zijn, die worden eigenlijk in de oppositie gelegd. De oppositie gebruikt die gewoon om eigenlijk oppositie te voeren".

Opvallend is het gradatieverschil tussen meerderheid en oppositie, die laatste heeft het gevoel dat ze de prestatie-informatie meer gebruikte. Het verschil werd ook aangehaald door het meerderheidsraadslid, hij stelde dat hij de prestatie-informatie kritischer zou bekijken en meer werk zou hebben wat betreft het gebruik ervan als hij oppositielid zou zijn. Nu was de schepen "zijn beste kameraad, bij wijze van spreken", waardoor hij de prestatie-informatie "misschien minder kritisch" gebruikte.

6.2.3. Senior management

Het *senior* management gebruikte de prestatie-informatie doorgaans niet. De beleidsadviseur stelde in dat verband dat het managementteam weinig met het beleidsmatige, waaronder de prestatie-informatie bezig is, maar eerder met interne organisatie en visie. De enige uitzonderingen vormen grote problemen of zeer belangrijke en zichtbare zaken (bv. nieuw circulatieplan).

⁸² De respondent gaf aan de informatie wel te gebruiken voor het beleidsdomein Jeugd, bij het doorvragen zei ze plots dat ze het belangrijk vond dat de jeugd sportte. Doorheen het interview werd niet duidelijk of de respondent de prestatie-informatie toch gebruikte zolang het jeugdsport betrof. Aangezien ze doorheen het interview echter herhaaldelijk zei prestatie-informatie nooit te gebruiken worden haar vermeldingen over sportende jeugd buiten beschouwing te laten.

6.2.4. Uitvoerende politici

De bespreking van het gebruik door uitvoerende politici is moeilijk aangezien de Schepen Sport niet kon worden bevestigd. Uit de interviews met de raadsleden blijkt wel dat de schepen de prestatie-informatie gebruikte om verantwoording af te leggen, dat is immers de logische keerzijde van het feit zij de schepen ermee ter verantwoording roepen. Verder kwamen uit het interview met de Schepen Financiën zaken naar voren betreffende het bredere gebruik door het College. Aangezien hij aangaf op de hoogte te moeten zijn van prestatie-informatie om zijn houding te bepalen "in de discussie binnen het College", kan immers worden geconcludeerd dat de prestatie-informatie daar ter sprake komt. Bovendien kan worden vastgesteld dat het College het gebruikt om te sturen en beheersen, hij zei immers het volgende: "Twee Stadsmonitors geleden was er een bemerking over de netheid van de stad, dat hebben we dan onmiddellijk bijgestuurd, een versterking van de reinigingsdiensten".

6.3. Vergelijking met theoretisch kader

Een aantal elementen uit het theoretisch kader kwamen terug, andere niet. Voor het *junior management* kwamen de bevindingen overeen, de verantwoordingsrelatie en leerinhoud uitgezonderd.⁸³ De verwachting was immers dat de directeur verantwoording zou afleggen aan uitvoerende politici en hoge managers, ze deed dat echter rechtstreeks aan de gemeenteraad. Bovendien werd verwacht dat leren de verbetering van het management zou betreffen maar ze was ook bezig met beleidsverbetering. Betreffende de raadsleden wordt de theorie eveneens bevestigd, enkel de verantwoordingsrelaties lagen opnieuw anders. Ook hier werd immers niet verwacht dat prestatie-informatie gebruikt zou worden in een verantwoordingsrelatie tussen ambtenaar en raadslid. Wat het *senior management* betreft vind de theorie geen bevestiging, zij gebruikten de prestatie-informatie immers niet hoewel verschillende gebruiksvormen werden verwacht. Met betrekking tot de schepenen tot slot ligt de afwijking van het theoretisch kader in het feit dat geen melding werd gemaakt van het gebruik van prestatie-informatie in verantwoordingsrelaties met het management. Ook leren kwam niet naar voren maar daarover stelt de theorie dat het niet zou kunnen optreden door tijdsdruk.

⁸³ Aangezien het gebruik niet werd ingeschat op schalen kon het hypothetische gradatieverschil tussen "leren" en "sturen en beheersen" niet worden nagegaan.

7. Verklaringen voor het interne gebruik van prestatie-informatie

Dit hoofdstuk behandelt de verklarende factoren. Eerst worden algemene bemerkingen gegeven, vervolgens worden de factoren behandeld volgens de structuur uit het theoretisch kader.

7.1. Algemene bemerkingen betreffende de analyse

Het niet-gebruik door het managementteam werd volledig verklaard door de taakverdeling binnen het onderzochte stadsbestuur. De beleidsadviseur stelde immers, zoals reeds werd vermeld, dat zij zich eerder bezighouden met interne organisatie en visievorming. Ze zouden daardoor niet focussen op beleidsmatige aangelegenheden en prestatie-informatie. Naar de toekomst toe zou het wel de bedoeling zijn om te evolueren naar een managementteam met grotere beleidsverantwoordelijkheid, waardoor ook zij prestatie-informatie zouden gebruiken. In de onderzochte periode was dat echter nog niet het geval.

Dat prestatie-informatie gebruiken niet tot het takenpakket behoorde van het *senior management* heeft grote gevolgen voor de bevindingen. De contextuele factoren oefenden daardoor immers nooit een invloed uit, de bevindingen zijn altijd als volgt: de factor doet er niet toe omdat het gebruik van prestatie-informatie niet de rol is van het managementteam. Men zou naast "aanwezigheid van incorporatie" dus ook "beleidsmatige aangelegenheden behoren tot het takenpakket van de actor" als een noodzakelijke voorwaarde kunnen beschouwen voor het gebruik van prestatie-informatie. Indien niet voldaan is aan die voorwaarde treedt gebruik niet op en spelen de diverse moderatoren uit het conceptueel model (Figuur 3) geen rol, zoals ook het geval is bij de afwezigheid van incorporatie. Dit alles heeft grote implicaties voor de generaliseerbaarheid van de bevindingen, zoals zal worden besproken in de discussie.

Ondanks het feit dat geen enkele onderzochte factor een rol speelde voor het managementteam, was het interview met de beleidsadviseur rijk aan informatie over die factoren. Ze gaf herhaaldelijk aan dat ze belangrijk waren, maar gewoon niet voor het eigen gebruik. Aangezien ze die uitspraken duidelijk deed vanuit haar inzicht in de ervaringen van de *junior managers* en ze soms verwees naar haar vroegere ervaring in dergelijke functie voor Sociale Zaken en Onderwijs, zijn haar percepties net als die van de Directeur Sport bruikbaar om verklaringen voor het *junior management* te toetsen.

Er werd uiteindelijk ook besloten om dat te doen omdat er enkele hiaten waren in het interview met de directeur en omdat niet alles met die respondent diepgaand kon worden besproken doordat het interview korter duurde dan initieel verwacht. Er werd altijd gereflecteerd door de onderzoeker over de mate waarin de bevinding eventueel kon botsten met het feit dat *junior managers* in deze thesis normaal worden onderzocht voor het beleidsdomein Sport. Problemen traden niet op zolang het interview niet werd gebruikt voor de factoren "type geïncorporeerde informatie" en "hoeveelheid informatie". Die bevindingen worden voor het *junior management*

immers gekaderd binnen de resultaten van de databank- en documentenanalyse, die specifiek werd uitgevoerd voor Sport.

Om verwarring te vermijden en de aandacht van de lezer blijvend te vestigen op het feit dat het interview met de beleidsadviseur wordt gebruikt voor het *junior management*, wordt bij het aanhalen ervan telkens een asterisk vermeld ("*").

Aangezien de financieel directeur eveneens enkele algemene uitspraken deed, was ook dat interview bruikbaar voor het *junior management*. Het wordt zeer zelden aangehaald maar leek toch een goede ondersteuning voor de analyse. Ook bij deze actor wordt een asterisk gebruikt.

Tabel 11. Gebruikte afkortingen bij neerslag analyse.

Algemene afkortingen (voor tabellen met bevindingen)	
<i>Junior management</i>	JM
Schepenen	S
Meerderheidsraadsleden	RM
Oppositieraadsleden	RO
Specifieke afkortingen (voor individuele citaten)	
Directeur Sport	DS
Beleidsadviseur	BA
Schepen Financiën	SF
Bevraagd meerderheidsraadslid	RM
Bevraagd oppositieraadslid	RO

Resultaten en aanbevelingen⁸⁴ worden voor elke factor samengevat in een tabel, waaronder een duiding volgt. In de neerslag van de bevindingen worden de afkortingen uit Tabel 11 gebruikt. Aangezien voor de schepenen weinig factoren werden bevraagd, wordt hij enkel vermeld indien relevant.

De bevindingen zijn zowel een verklaring voor het gebruik in de *case* (verklarende gevalstudie) als een hypothesetoets i.f.v. de centrale onderzoeksvraag (instrumentele gevalstudie). Tijdens de bespreking zal vooral de focus liggen op het instrumentele aspect, omdat dat essentieel is voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag in de conclusie.

⁸⁴ Concrete aanbevelingen, toegespit op de factoren, worden in de analyse zelf reeds geformuleerd omdat ze daar beter gekaderd zijn. Een algemene aanbeveling staat in de conclusie.

7.2. Kenmerken van de geïncorporeerde informatie

Tabel 12. Bevindingen factor "hoeveelheid informatie".⁸⁵

Hoeveelheid informatie			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Zeer hoge volumes prestatie-informatie belemmeren het gebruik."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none">• Beperk de hoeveelheid prestatie-informatie. Een matig hoge afdekking van de doelstellingencascade wordt reeds als te veel beschouwd. Maak daarbij prioriteit van de reductie van informatie in rapporten behandeld door de Raad. Raadsleden hebben vaak een voltijdse baan en moeten hun representatie verzorgen.• Zet voldoende in op toelichtingen door ambtenaren en schepen. Kleine fracties kunnen leeswerk immers minder goed verdelen.			

Tabel 12 toont dat de hypothese over de incorporatiegraad wordt bevestigd, grote hoeveelheden prestatie-informatie leiden tot verwerkingsproblemen. Zo noemt de Directeur Sport extra informatie onwenselijk, men moet "de bomen door het bos" zien. Ook beschrijven de raadsleden de huidige hoeveelheid als "te veel om te verwerken" en "een hoop informatie", hoewel zij remedieerden door leeswerk te verdelen of te vertrouwen op toelichtingen in de commissie werd het gebruik van prestatie-informatie uit rapporten belemmerd.

⁸⁵ De Schepen Financiën maakte melding van "te weinig data". Aangezien niet werd doorgevraagd of er een wenselijke graad is van incorporatie kan echter niet worden geconcludeerd dat hij geen verwerkingsproblemen zou ervaren bij een zeer grote hoeveelheid.

Tabel 13. Bevindingen factor "type prestatie-informatie".

Type prestatie-informatie				
Hypothesen	JM	S	RM	RO
"Prestatie-informatie moet afgestemd zijn op de gebruiksvorm opdat ze bruikbaar is."	Niet bevestigd	(Bevestigd)	Niet bevestigd	(Bevestigd)
Aanbevelingen				
<ul style="list-style-type: none"> • Investeer niet te veel geld in de verzameling van informatietypes die moeilijk meetbaar zijn (bv. effecten), alternatieven zijn waardevolle <i>second best</i> oplossingen. 				

Tabel 13 toont de hypothese over het informatietype. Ze wordt niet bevestigd voor de meerderheidsraadsleden en het *junior* management. Indien zij ontevreden zijn over de beschikbare informatie zouden zij immers vooral een tekort aan samengestelde en output-informatie moeten aanklagen aangezien die het minst beschikbaar waren terwijl alle types theoretisch wenselijk zijn voor hun vertoonde gebruik. Ze ervoeren echter een tekort aan effectinformatie. De hypothese wordt wel bevestigd voor de schepen, hij vindt de afwezigheid van efficiëntie-metingen immers "spijtig". Dat is theoretisch logisch omdat die stadsbreed afwezig waren en belangrijk zijn om te sturen en beheersen (de gebruiksvorm waarvan hij melding maakte). Ze wordt ook bevestigd voor de oppositie, de respondent vermeldde immers geen informatie-voorkeur te hebben en theoretisch zijn inderdaad alle types prestatie-informatie relevant voor het gebruik dat zij vertoonden. Wat de geformuleerde aanbeveling betreft, gaven de respondenten aan dat zij de informatietypes die hun voorkeur niet volgden als nuttige *second best* oplossingen zagen en dat ze de aanwezige prestatie-informatie dus nog steeds bruikbaar vonden.

Over het algemeen lijken de voorkeuren die geuit werden door de respondenten eerder ingegeven door persoonlijke interesse in bepaalde beleids- en beheersaspecten. Hoewel hierboven getracht werd de bevindingen te kaderen binnen de theorie, en de hypothese dan gedeeltelijk bevestigd werd, lijkt dergelijke analyse niet zeer robuust en eerder op toeval te berusten. Verder onderzoek lijkt raadzaam.

Tabel 14. Bevindingen factor "toegepaste analyses".

Toegepaste analyses			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Het gebruik van prestatie-informatie wordt bevorderd indien er analyses op toegepast zijn."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Maak analyses op prestatie-informatie zo toegankelijk mogelijk (hapklaar in de rapporten, makkelijk opvraagbaar in de software). 			

Zoals tot uiting komt in Tabel 14 wordt de hypothese betreffende toegepaste analyses algemeen bevestigd. Ze maken prestatie-informatie inzichtelijker. Concreet haalden de respondenten het belang van tijdsreeksen, splitsingen overheen doelgroepen (bv. senioren en jongeren) en desaggregatie overheen niet-inwoners en inwoners aan. De relevantie van dat laatste wordt mede bepaald door de factor "grootte stad", aangezien dat onderscheid in de context van een centrumfunctie belangrijk is (zie *infra*). Ook kwam naar voren dat die analyses op dit moment niet zeer toegankelijk zijn (niet standaard opgenomen in rapporten of uitvoerbaar in de softwaretools), wat implicaties had voor het gebruiksgemak. Zo stelde de Directeur Sport dat ze analyses manueel moest uitvoeren wat leidde tot tijdverlies.

Tabel 15. Bevindingen factor "doelgerichtheid".

Doelgerichtheid			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Indien prestatie-informatie verbonden is met nagestreefde doelstellingen zal ze meer worden gebruikt."	Bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
"Indien prestatie-informatie verbonden is met nagestreefde doelstellingen zal ze minder worden gebruikt."	Niet bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Koppel de rapportering die veel gebruikt wordt door het management zoveel mogelijk aan de doelstellingencascade. • Verlaat de ambitie prestatie-indicatoren en -metingen te koppelen aan de doelstellingencascade in de beleidsrapporten. Het doelpubliek van die rapporten, de raadsleden, ervaart die koppeling immers niet als een meerwaarde. Een databank of rapport met losse cijfers volstaat en vraagt hoogstwaarschijnlijk een minder grote tijdsinvestering. 			

Zoals zichtbaar in Tabel 15 treedt bij de doelgerichtheid een divergentie op. Het ondersteunt het *junior* management in het gebruik van prestatie-informatie om te leren, te sturen en beheersen en te verantwoorden. De Directeur Sport wilt "graag overall de koppeling (...) omdat je dan tenminste uw beleid meetbaar kunt voeren en ook uw verantwoording juist kunt zetten". Ook de beleidsadviseur* stelde dat doelgerichtheid belangrijk is en noemde een koppeling tussen "[Naam gemeente] In Cijfers" en de doelstellingen in dat verband "toekomstmuziek". Dit contrasteert met de interviews met de raadsleden, die aangaven dat prestatie-metingen evenveel waarde hebben indien ze niet gekoppeld zijn aan doelstellingencascades en planningsdocumenten.

Tabel 16. Bevindingen factor "rapporteringsformaat".

Rapporteringsformaat			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Een minder (meer) inputgebaseerd rapporteringsformaat faciliteert (belemmert) het gebruik van prestatie-informatie."	Bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Stel beleids- en prestatie-informatie zo centraal mogelijk in rapportering die door het management gebruikt wordt voor opvolging. Behoud een koppeling met het financiële maar plaats die meer op de achtergrond. • De financiële rapportering goedgekeurd door de Raad moet niet noodzakelijk vertrekken vanuit de beleidsdoelstellingen, dat wijzigt de prestatiegerichtheid immers niet maar zorgt wel voor administratieve last bij hun opstelling. 			

Tabel 16 toont de bevindingen over het rapporteringsformaat, ook zij zijn uiteenlopend. Voor raadsleden zou het onbelangrijk zijn. Volgens het meerderheidsraadslid liggen ze "minder (...) wakker" van hoe men dat "ambtelijk" formuleert en veranderde de omvorming van de financiële rapporten niets aan hun prestatiegerichtheid. Het oppositieraadslid had er zelfs nooit bij stilgestaan. De beleidsadviseur* daarentegen gaf aan dat het wel belangrijk is voor het *junior management*.⁸⁶ Beleidsopvolging en indicatoren zouden in de BBC-software, de basis voor de nieuwe beleidsrapporten, op een "nagal boekhoudkundige wijze" aangepakt worden, wat "niet echt optimaal" was om "van een goede sturing en opvolging te kunnen spreken" (lees: het belemmert het gebruik). Hoewel de inputoriëntatie dus minder moet zijn, blijft een koppeling met het financiële in opvolgingstools wel best behouden want "het wordt inderdaad pas heel wat interessanter als je daar ook uw financiële informatie aan kunt koppelen".

⁸⁶ De Directeur Sport gaf een onduidelijk antwoord dat niet bruikbaar was voor dit onderzoek.

Tabel 17. Bevindingen factor "presentatiewijze".

Presentatiewijze			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Het gebruik van prestatie-informatie wordt belemmerd indien het is geïncorporeerd in zeer lange, omslachtige, slecht gestructureerde, moeilijk leesbare of onduidelijke rapporten."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Geef de beleidsrapporten anders vorm, zo niet, wordt de prestatie-informatie die ze bevatten niet gebruikt en verliezen ambtenarij en schepen tijd doordat raadsleden meer toelichting vragen. • Het volgende concrete advies geldt voor de onderzochte gemeente: reduceer de rapportinhoud, hanteer een kleiner papierformaat, vergroot het lettertype en vergroot de ruimte tussen de rijen van tabellen. 			

De invloed van de presentatiewijze wordt bevestigd voor alle relevante actoren, zoals zichtbaar in Tabel 17. Indien die niet goed was verplaatsten managers immers hun gebruik van prestatie-informatie naar andere informatiebronnen, raadsleden verdeelden het leeswerk of vroegen gewoonweg naar de prestaties bij schepen en ambtenarij. Belangrijk is dat dat het geval bleek voor de, in kader van het BBC-besluit, hervormde rapportering. Ze gingen daarom buiten die rapporten om prestatie-informatie gebruiken, de beleidsadviseur stelde in dat verband: "Dat is voor ons een verplicht nummertje, omdat zij toch niet zo geweldig leesbaar zijn. Dus (...) wij zorgen dat die beschikbaar zijn maar intern gebeurt daar heel weinig rond." Verschillende elementen uit de theorie werkten belemmerend: slechte leesbaarheid (afgebroken zinnen, onhandig groot papierformaat maar toch kleine lettertjes), slechte structuur (tabellen met veel kolommen en rijen) en gebrekkige afstemming tussen rapportlengte en begrotingsproces, waardoor rapporten snel werden behandeld en er weinig tijd was voor vragen en toelichting.

Tabel 18. Bevindingen factoren "kwaliteit" en "tijdigheid".

Kwaliteit & Tijdigheid					
Hypothesen	JM	RM	RO	SM	S
"Prestatie-informatie moet als kwalitatief worden gepercipieerd om gebruikt te worden"	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd	Generalisatie	Generalisatie
"Prestatie-informatie moet voldoende tijdig worden gemeten en gerapporteerd opdat ze wordt gebruikt."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd	Generalisatie	Generalisatie
Aanbevelingen					
<ul style="list-style-type: none"> • Voer frequent metingen uit, liefst op kwartaalbasis. Rapporteer die echter niet altijd naar de gemeenteraad en plaats hun bespreking niet elk kwartaal op de agenda opdat <i>information overload</i> wordt vermeden. Zorg wel dat ze elektronisch beschikbaar zijn of opgevraagd kunnen worden indien de oppositie dit wenst. 					

Tabel 18 toont dat kwaliteit en tijdigheid belangrijk zijn, respondenten wilden kwalitatieve en niet-achterhaalde prestatie-informatie. Omdat dat logisch is wordt dat veralgemeend naar uitvoerende politici en *senior managers*, ondanks het niet bevraagd werd bij de schepen en geen rol kon spelen in het gebruik van het managementteam van de onderzochte gemeente (duiding *supra*). Het voornaamste doel van de bevraging was blootleggen wat "tijdigheid" en "kwaliteit" inhouden. Enkel voor "tijdigheid" waren er daarvoor relevante bevindingen. De Directeur Sport wilt prestatieingen zo snel mogelijk beschikbaar, anders zijn ze "al een stuk achterhaald" voor adequate tussentijdse sturing ("sturen en beheersen"). Ook het oppositieraadslid verkiest frequente rapportering (kwartaalbasis), maar dan om sneller ter verantwoording te roepen. Het meerderheidsraadslid daarentegen vindt jaarlijkse rapportering voldoende. Die bevindingen zijn logisch, oppositieraadsleden gebruikten prestatie-informatie vaker en kritischer voor verantwoording, wat kan impliceren dat ze de vinger meer aan de pols wilden houden.

7.3. Intra-organisatie en institutionele factoren

7.3.1. Gemeenschappelijke factoren

Tabel 19. Bevindingen factor "regelgevend en institutioneel kader voor prestatie management".

Regelgevend en institutioneel kader voor prestatie management			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Een regelgevend en institutioneel kader dat vereisten, <i>incentives</i> en sancties bevat omtrent prestatie management bevordert het gebruik van prestatie-informatie."	Niet bevestigd	Niet bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none">• Zorg voor een sterk uitgebouwde regelgeving zodat de oppositie beschermd wordt en voldoende prestatie-informatie verkrijgt om te gebruiken. Overdrijf echter niet want andere actoren kunnen extra vereisten beschouwen als last.			

Tabel 19 toont dat de hypothese⁸⁷ omtrent het regelgevend en institutioneel kader enkel wordt bevestigd voor de oppositie. Het oppositieraadslid is voorstander van regels over wat gemeten, gerapporteerd, toegelicht en besproken moet worden: "Ik vind eigenlijk ook als van Vlaanderen of hogerhand uit zoiets wordt opgelegd dat ze het misschien beter gaan volgen, dat we dan misschien beter info gaan krijgen". Ze denkt bovendien dat dat haar gebruik van de prestatie-informatie zou bevorderd hebben. De andere respondenten daarentegen stelden dat ze prestatie-informatie zouden gebruiken los van regelgeving, die ook geen bepalende factor vormde in de onderzochte periode (RM en DS). Het zou bovendien geen garantie vormen voor goed prestatie management (BA*) en te veel geregeld inhouden (DS en BA*). Die bevindingen zijn logisch, de oppositie zou grotere nood kunnen hebben aan bescherming omdat ze niet betrokken is bij het bestuur.

⁸⁷ Hoewel de financiële rapportering, die door het BBC-besluit hervormd werd, intern niet werd gebruikt, kan niet zomaar worden geconcludeerd dat regelgeving *an sich* geen invloed heeft. Ook andere factoren (zie andere bevindingen) kunnen het gebruik van die rapporten immers beïnvloeden. Bovendien legt het BBC-besluit betreffende incorporatie geen bindende regels op en bevat het zelfs geen specifieke vereisten om gebruik te bevorderen (zie *supra*). Het is mogelijk dat respondenten regelgeving wel bevorderend achten indien die aspecten sterker uitgebouwd zouden zijn.

Tabel 20. Bevindingen factor "organisatiecultuur".

Organisatiecultuur			
Hypothesen	JM	RM	RO⁸⁸
"Een rationele organisatiecultuur bevordert het gebruik van prestatie-informatie"	Bevestigd	Bevestigd	Onduidelijk antwoord
"Een ontwikkelingscultuur binnen de organisatie bevordert het gebruik van prestatie-informatie"	/	Bevestigd	Onduidelijk antwoord
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none">• Investeer in cultuurverandering bij organisaties zonder of met een ondermaatse rationele en ontwikkelingscultuur.			

De invloed van de organisatiecultuur werd, zoals vermeld in Tabel 20, bevestigd. Wat het *junior management* betreft stelde de Directeur Sport dat diensten die geen beleidsplannen moesten opstellen voor Vlaamse beleidsprioriteiten gewoon zijn "om te gaan met puur budgetten", ze zouden het cultureel moeilijker hebben om prestatie-informatie te gebruiken dan de sportdienst.⁸⁹ Ook vermeldde de beleidsadviseur* dat een cultuur waarbij directeurs afstappen van hun "buikgevoel" belangrijk is met oog op opvolging van en verantwoording via cijfers. Wat de meerderheidsraadsleden betreft, gaf de respondent aan dat een focus op efficiëntie, die cultureel leek, het gebruik faciliteerde. De onvoldoende flexibele en adaptieve administratie, die moeite had met aanpassingen door te voeren aan haar beleidsvoorbereiding na bemerkingen van raadsleden, was daarentegen een culturele belemmering om prestatie-informatie te gebruiken om verbeteringen te introduceren (i.e. leren).

Samenvattend zijn zowel een rationele (focus op efficiëntie, planning en doelen) als een ontwikkelingscultuur (flexibiliteit/adaptie) belangrijk. De invloed van die laatste werd echter enkel bevestigd voor meerderheidsraadsleden, in de andere interviews kwamen geen elementen naar voren die verwezen naar de ontwikkelingscultuur waardoor onzekerheid bestaat of die voor hen ook een rol speelde.

⁸⁸ Het antwoord van het oppositieraadslid was te onduidelijk om in beschouwing te nemen.

⁸⁹ De diensten uit de vrijetijdsector zouden door die Vlaamse beleidsprioriteiten "die oefening ooit al eens hebben moeten doen".

Tabel 21. Bevindingen factor "budgettaire gezondheid".

Budgettaire gezondheid			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Budgettaire druk faciliteert het gebruik van prestatie-informatie."	Niet bevestigd	Bevestigd	Begreep vraag niet
"Budgettaire druk belemmert het gebruik van prestatie-informatie."	Bevestigd	Niet bevestigd	Begreep vraag niet
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Zet in op het voorzien van prestatie-informatie aan raadsleden in besparingstijden, zij kunnen prestatie-informatie immers gebruiken om gericht te besparen. 			

Tabel 21 geeft de resultaten over "budgettaire gezondheid". Voor meerderheidsraadsleden wordt gebruik gefaciliteerd, voor het *junior management* belemmerd. Het meerderheidsraadslid vermeldde dat in besparingstijden "de prestaties dat je ziet, een serieuze rol zullen spelen" bij begrotingsbeslissingen (bv. niet besparen op sportkampen/sportclubs die veel jongeren/leden in beweging brengen). De Directeur Sport daarentegen gaf aan dat in die context de input-oriëntatie vergrootte, de uitvoering van goedgekeurde besparingen (er waren twee besparingsrondes geweest) moest snel gebeuren waardoor niet werd gekeken naar prestatie-informatie. Ze zei in dat verband: "Je zou alles (...) moeten aftoetsten, maar dat gaat niet, daar hebben we niet de tijd voor". Nadat besparingen waren goedgekeurd op de gemeenteraad verschoof de focus binnen de dienst dus van de juiste besteding van de middelen naar de besteding van de juiste hoeveelheid.

Tabel 22. Bevindingen factor "hoeveelheid middelen voor beleid".

Hoeveelheid middelen voor beleid			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Indien weinig middelen worden voorzien voor een bepaald beleid wordt het gebruik van prestatie-informatie daarover belemmerd."	Niet bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
Nieuwe bevindingen	JM	RM	RO
"Indien weinig middelen worden voorzien voor een bepaald beleid wordt het gebruik van prestatie-informatie daarover gefaciliteerd."	Onderwijs: bevestigd*; Sport: niet bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
"Indien veel middelen worden voorzien voor een bepaald beleid wordt het gebruik van prestatie-informatie daarover bevorderd."	Niet bevestigd	Bevestigd	Niet bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Voorzie prioritair prestatie-informatie voor beleidsaspecten waaraan grote uitgaven verbonden zijn, die informatie wordt immers belangrijker gevonden. 			

De hoeveelheid middelen voor een beleid, zowel voor het totale sportbeleid,⁹⁰ als voor aspecten ervan, vormt een andere mogelijke verklaring. Zoals vermeld in Tabel 22 gaven de Directeur Sport en het oppositieraadslid aan dat dat geen invloed had. Het meerderheidsraadslid daarentegen stelde dat de hoeveelheid middelen wel een rol speelde, maar op een andere manier dan het theoretisch kader stelde. Hij gaf aan dat grote uitgaven het gebruik van prestatie-informatie belangrijker maken, concreet zei hij over het tekort aan prestatie-informatie over buurtsport immers het volgende: "Dat stoorde me wel (...) Het kost allemaal veel geld, is dat dus werkelijk [sic] ? Dat was een beetje mijn vraag". Dat dat naar voren kwam voor de meerderheid maar niet voor de oppositie is echter moeilijk te kaderen. De oppositie gebruikte de prestatie-informatie immers vaker dan de meerderheid om verantwoording te eisen (zie *supra*) en het zou logisch zijn dat zij zich daarbij vooral zouden focussen op beleidsaspecten waaraan grote uitgaven vasthangen.

In Tabel 22 wordt ook een tweede bevinding die afwijkt van de theorie vermeld. Concreet kwam uit het interview met de beleidsadviseur* naar voren dat de hoeveelheid middelen voor een beleid ook voor het *junior management* een rol kan spelen, hoewel dat niet werd bevestigd in het gesprek met de Directeur Sport. De beleidsadviseur*, die vroeger *junior manager* was voor Onderwijs, had prestatie-informatie immers gebruikt om inzicht te verkrijgen in de onderwijscapaciteitsproblematiek en zo bewijzen te vinden om de Vlaamse Overheid

⁹⁰ Logischerwijs hebben besparingstijden, aangehaald bij de factor "budgettaire toestand", een invloed op de totale middelenhoeveelheid. Het is echter niet zo dat de eerder besproken budgettaire toestand een indirect effect uitoefent en de echte invloed op gebruik veroorzaakt wordt door de hoeveelheid middelen. De middelenhoeveelheid op zich is immers een statisch gegeven, bij de factor "budgettaire toestand" oefent de dynamiek in de middelen een invloed uit.

te overtuigen middelen te voorzien. Dit onderzoek vindt echter geen verklaring waarom dit wel voorkwam bij Onderwijs maar niet bij Sport, een beleidsdomein dat ook zou kampen met capaciteitsproblemen.

Tabel 23. Bevindingen factor "middelen voor prestatie management".

Middelen voor prestatie management			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Indien veel (weinig) middelen worden voorzien voor het gebruik van prestatie-informatie wordt dat gebruik gefaciliteerd (belemmerd)."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Voorzie voldoende middelen voor prestatie management. • Zorg dat softwaretools goed zijn afgestemd op elkaar. • Optimaliseer de BBC-software op basis van input van lokale besturen zodat ze meer gebruiksvriendelijk is. Kleinere gemeenten met minder middelen kunnen immers moeilijk aparte <i>tools</i> uitwerken of daarvoor betalen. 			

Betreffende middelen voor prestatie management wordt de theorie bevestigd (zie Tabel 23), de interviews geven aan dat personeelsmiddelen en goede softwarematige ondersteuning gebruik faciliteren. Wat het personeelsaspect betreft is volgens de Directeur Sport iemand gespecialiseerd in prestatie-informatie nodig die opvolgt en stadsbreed coördineert. Want ondanks dat iedereen prestatie-informatie "nuttig vindt", "ontbreekt de tijd, ontbreekt een coördinator".⁹¹ Ook voor raadsleden was ondersteunend personeel faciliterend aangezien zij prestatie-informatie hoofdzakelijk verkregen via toelichtingen van ambtenaren in de gemeenteraadscommissie. Zij stelden herhaaldelijk die ondersteuning belangrijk te vinden.

Met betrekking tot het softwarematige aspect komt het belang van goed uitgebouwde softwaretools en hun onderlinge afstemming naar voren. De beleidsadviseur* gaf aan dat het bestuur, wegens gebruiksonvriendelijkheid⁹² van de BBC-software, voor indicatoren en beleidsopvolging speciaal op aparte *tools*⁹³ steunt (in de onderzochte periode vooral "[Naam Gemeente] In Cijfers", de andere opvolgingstool was nog in ontwikkeling). Die zouden ze best linken ("*datawarehousing*"), verder ontwikkelen (o.a. standaardrapporten) en verbinden met de verplichte BBC-software (om "dubbelwerk" te vermijden). Voorts stelden ook de raadsleden elektronische raadpleegbaarheid van prestatie-informatie (via laptop/tablet) belangrijk te vinden. Vooral het oppositieraadslid noemde het

⁹¹ Op het directeursoverleg zou dergelijke ondersteuning volgens de Directeur Sport dikwijls worden gevraagd.

⁹² Die gebruiksonvriendelijkheid werd bevestigd door de Directeur Financiën.

⁹³ Die *tools* werden uitgewerkt in samenwerking met andere besturen (de provincie en andere centrumsteden).

faciliterend, zij ervoer beperkte toegankelijkheid immers als voornaamste belemmering voor haar gebruik van prestatie-informatie.⁹⁴

Tabel 24. Bevindingen factoren "grootte gemeente" en "grootte bestuur".

Grootte gemeente & Grootte bestuur			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Indien een gemeente groter (kleiner) is (= meer inwoners) wordt het gebruik van prestatie-informatie bevorderd (belemmerd)."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
"Indien een organisatie groter (kleiner) is (= meer personeel en entiteiten) wordt het gebruik van prestatie-informatie bevorderd (belemmerd)."	Niet bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • N.v.t. 			

Met betrekking tot de factoren "grootte gemeente" en "grootte bestuur" (zie Tabel 24), blijkt enkel de eerste invloedrijk, maar wel op drie manieren. Ten eerste wordt de hypothetische bevorderende invloed van de zichtbaarheid voor de buitenwereld bevestigd. De Directeur Sport vermeldde in dat verband dat een centrumstad "het voorbeeld moet geven van goed bestuur". Ten tweede heeft de factor op een andere, niet theoretisch verwachte, manier invloed. Volgens de raadsleden en de beleidsadviseur* (o.b.v. haar ervaring als *junior manager* Onderwijs) werkt een centrumfunctie immers bevorderend. Het gebruik van gedesaggregeerde prestatie-informatie over verschillen tussen inwoners en niet-inwoners was immers belangrijk voor de oplossing van de capaciteitsproblemen (o.a. sportinfrastructuur) die daaraan vasthangen. Tot slot is er een logisch indirect effect. Grote gemeenten hebben meer middelen om prestatie-management te ondersteunen, wat het gebruik faciliteert (zie *supra*).

⁹⁴ Het meerderheidsraadslid stelde dat "ruime toegang hebben tot al die dingen" belangrijk is, maar dat voor zijn gebruik vooral personeelsmiddelen belangrijk waren. In plaats van eigenhandig informatie op te zoeken, stelde hij immers eerder vragen in de gemeenteraadscommissie.

Tabel 25. Bevindingen factor "politieke steun".

Politieke steun			
Hypothesen	JM⁹⁵	RM	RO
"Indien politici het signaal lijken te geven het prestatie-management te steunen wordt het gebruik van prestatie-informatie gefaciliteerd."	Bevestigd	Bevestigd	Geen antwoord op vraag
"Indien politici het prestatie-management niet steunen voorzien ze er minder middelen voor en wordt het gebruik belemmerd."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Informeer politici over het nut van prestatie-management. • Verwacht niet dat het management prestatie-informatie gaat gebruiken indien politici niet achter de hervorming staan. Zet na het vastleggen van regels over prestatie-management dus voldoende in op politieke steun. 			

Tabel 25 toont de bevindingen omtrent politieke steun, de hypothetische bevorderende invloed van die steun wordt bevestigd bij alle respondenten die de vraag beantwoordden. Volgens het meerderheidsraadslid werden er "voortdurend in de commissievergaderingen cijfers gevraagd (...) en (...) goed ontleed", "zelfs door oppositie", wat hem aanmoedigde om de prestatie-informatie te gebruiken. En voor het *junior management* gaf de beleidsadviseur* conform de theorie aan dat er "een wisselwerking" is tussen management en politiek. Als politici het belangrijk vinden is dat "een stimulans om daar ook meer een prioriteit van te maken" terwijl het tegengestelde een prestatiefocus bemoeilijkt want "je moet uw middelen en budgetten daarvoor dan wel goedgekeurd krijgen". Het laatste betreft duidelijk een indirect effect via de factor "middelen voor prestatie-management", aangezien die zoals eerder vermeld voor alle relevante actoren een invloed heeft wordt de belemmerende invloed van een gebrek aan steun algemeen bevestigd.

⁹⁵ Aangezien de Directeur Sport geen antwoord gaf op de eigenlijke vraag, kon enkel worden gesteund op het interview met de beleidsadviseur.

Tabel 26. Bevindingen factor "competenties en expertise".

Competenties en expertise			
Hypothesen	JM	RM	RO
"De aanwezigheid (afwezigheid) van competenties en expertise in het prestatie-management bevordert (belemmert) het gebruik van prestatie-informatie."	Bevestigd	Bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Zet voldoende in op de benodigde competenties en expertise voor het gebruik van prestatie-informatie. • Optimaliseer de hervormde financiële rapportering zodat minder competenties vereist zijn om ze te gebruiken. • Zet ook in op competenties omtrent het incorporeren van prestatie-informatie. Gebruik wordt immers belemmerd bij slechte incorporatie. 			

Tabel 26 toont de resultaten omtrent competenties en expertise,⁹⁶ uit de interviews blijken die het gebruik voor alle actoren te bevorderen op twee manieren. Ten eerste komt algemeen naar voren dat de financiële rapportering die hervormd werd in kader van het BBC-besluit moeilijk te begrijpen en ingewikkeld is. Daaruit valt af te leiden dat de actoren die ermee in aanraking komen bepaalde competenties moeten bezitten om de prestatie-informatie die erin vervat zit te kunnen of willen gebruiken. Wat dat laatste betreft kwam uit de interviews naar voren dat de raadsleden liever vragen stelden omtrent prestaties in de commissie dan zelf de ingewikkelde rapporten te doorploegen.

Ten tweede zou het gebruik van actoren die in aanraking komen met de financiële rapporten naast door hun eigen competenties omtrent gebruik, ook door de competenties van de directeurs (*junior management*) omtrent incorporatie worden beïnvloed. Volgens de financieel directeur* is het immers belangrijk dat zij de prestatie-informatie goed in de software ingeven, omdat dat niet altijd gebeurde was de resulterende rapportering vaak weinig kwalitatief en had ze bijgevolg weinig gebruikerswaarde ("*garbage in, garbage out*").

⁹⁶ De Directeur Sport en de beleidsadviseur* stelden ook dat expertise en "intelligentie" noodzakelijk zijn om cijfers correct te interpreteren: "Het is niet omdat je een cijfer weet dat je eigenlijk de situatie kent" (BA). Dat is zeer vanzelfsprekend en geldt logischerwijs voor alle actoren. Het wordt niet behandeld omdat het onderzoeksonderwerp het algemene gebruik en niet het correcte gebruik van prestatie-informatie is.

7.3.2. Factoren voor managers

Tabel 27. Bevindingen factor "attitude ambtenarij".

Attitude ambtenarij	
Hypothesen	JM
"Steun voor en geloof in de voordelen van het prestatie-management, op de verschillende niveaus van de ambtenarij, zijn belangrijk voor het gebruik van prestatie-informatie door managers."	Bevestigd
Aanbevelingen	
<ul style="list-style-type: none"> • Informeer alle niveaus van de ambtenarij voldoende over het nut van prestatie-management • Informeer alle entiteiten over het nut van prestatie-management, gebrek aan steun in de ene entiteit kan het gebruik in de andere belemmeren bij afhankelijkheidsrelaties. 	

Tabel 27 toont de bevindingen omtrent de attitude van de ambtenarij. Haar steun voor prestatie-management blijkt, conform het theoretisch kader,⁹⁷ bevorderend voor het gebruik van prestatie-informatie. De Directeur Sport stelde immers dat de "neuzen (...) ergens in dezelfde richting" moeten staan want "als je als enige (...) staat (...) voor een bepaalde manier van werken wordt het moeilijk". Dat belang van een zekere eensgezindheid qua werkaanpak koppelde ze bovendien aan de noodzakelijke samenwerking met andere diensten.

Tabel 28. Bevindingen factor "ambtelijke autoriteit en autonomie".

Ambtelijke autoriteit en autonomie	
Hypothesen	JM
"Indien managers grote (kleine) autoriteit/autonomie bezitten wordt hun gebruik van prestatie-informatie bevorderd (belemmerd).	Bevestigd
"Het gebruik van prestatie-informatie door managers wordt belemmerd indien de personen die zij managen grote autonomie bezitten."	Te moeilijke vraag
Aanbevelingen	
<ul style="list-style-type: none"> • Zorg dat managers voldoende autonomie hebben opdat zij gevolg kunnen geven aan de prestatie-informatie om te leren en te sturen en beheersen. 	

Tabel 28 geeft de resultaten voor de factor "ambtelijke autoriteit en autonomie". De bevorderende invloed van het bezit van autonomie wordt bevestigd. De Directeur Sport gaf, in overeenstemming met het theoretisch kader, immers aan dat de prestatie-informatie nuttiger was omdat ze zelf wijzigingen kon aanbrengen binnen haar dienst.

⁹⁷ Inzicht in de concrete mechanismen blijft echter beperkt.

Aangezien ze de vraag over de autonomie van de personen aan wie ze leiding gaf te moeilijk vond kon de hypothese daaromtrent niet worden getoetst.

Tabel 29. Bevindingen factor "gevolgen gekoppeld aan prestaties".

Gevolgen gekoppeld aan prestaties	
Hypothesen	JM
"Managers worden bevorderd in hun gebruik van prestatie-informatie indien er gevolgen worden gekoppeld aan de prestaties die ze bereiken."	Niet bevestigd
"Managers worden niet bevorderd in hun gebruik van prestatie-informatie indien er gevolgen worden gekoppeld aan de prestaties die ze bereiken, ze gaan daarentegen een defensieve houding vertonen of <i>gamen</i> ."	Bevestigd
"Indien personen die gemanaged worden gevolgen ervaren op basis van bereikte prestaties, en zij onvoldoende betrokken worden, wordt het gebruik van prestatie-informatie door hun managers belemmerd."	Onbruikbaar antwoord ⁹⁸
Aanbevelingen	
<ul style="list-style-type: none"> • Koppel geen gevolgen aan bereikte prestaties, zet eerder in op bijvoorbeeld een bevorderende organisatiecultuur of op steun om het gebruik van prestatie-informatie te faciliteren. Dergelijke zaken leiden immers minder tot een defensieve houding. 	

Tabel 29 toont de bevindingen over mechanismen die gevolgen koppelen aan prestaties. De Directeur Sport noemde de basering van de middelenvoorziening voor diensten op prestatievergelijkingen en de beloning/bestrafing van bereikte prestaties "not done" en "niet aan de orde". De "kans (...) om anders beleid te gaan voeren" is belangrijker. Die resultaten steunen de tweede hypothese, hoewel niet kan worden geconcludeerd dat gevolgen leiden tot *gaming*, komt in het interview immers duidelijk een defensieve houding naar voren.

7.3.3. Factoren voor politici

De gegevens over de specifieke verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie door politici kennen grote tekortkomingen omwille van diverse redenen. Ten eerste was de omvang van het interview met de schepen beperkt waardoor zeer weinig factoren bevraagd werden, ten tweede gaven respondenten niet altijd antwoord op de eigenlijke vraag en vonden ze sommige vragen te moeilijk, tot slot waren een aantal antwoorden inconsistent en onsamenvattend en daardoor onbetrouwbaar.

⁹⁸ De Directeur Sport stelde bij alle vragen over de factor "gevolgen gekoppeld aan prestaties" dat dergelijke gevolgen niet aan de orde waren, daardoor kon niet doorggevraagd worden.

Tabel 30. Specifieke verklaringen voor politici: tekortkomingen data-verzameling.

Specifieke verklarende factoren voor het gebruik van prestatie-informatie door politici			
Factor	Relevante actoren	Bevraagde actoren	Problemen
Politieke competitie	Alle politici	RM, RO	Geen problemen
Politiek conflict	Alle politici	RM, RO	<ul style="list-style-type: none"> • Te moeilijk (RM) • Onsamenshangend/Inconsistent (RO)
Stabiliteit politieke regime	Politici meerderheid	RM	Te moeilijk
Attitude ambtenarij	Uitvoerende politici	/	Niet bevraagd door omvang interview
Gevolgen gekoppeld aan prestaties	Uitvoerende politici	SF	Niet bruikbaar voor hypothesetoets
Macht in beleids-, beheers- en financiële proces	Niet-uitvoerende politici	RM, RO	<ul style="list-style-type: none"> • Geen antwoord op vraag (RO) • Geen problemen (RM)

Tabel 30 toont de factoren uit het conceptueel model (Figuur 3), de theoretisch relevante actoren, de uiteindelijk bevraagde respondenten (beïnvloed door praktische belemmeringen) en de problemen bij de dataverzameling. De factoren die bij alle respondenten problemen kennen worden hieronder niet besproken gezien het gebrek aan waardevolle bevindingen.

Tabel 31. Bevindingen factor "politieke competitie".

Politieke competitie		
Hypothesen	RM	RO
"Grote (kleine) politieke competitie bevordert (belemmert) het gebruik van prestatie-informatie door politici."	Niet bevestigd	Niet bevestigd
"Kleine (grote) politieke competitie bevordert (belemmert) het gebruik van prestatie-informatie door politici."	Niet bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen		
<ul style="list-style-type: none"> • N.v.t. 		

Tabel 31 toont dat de politieke competitie enkel het gebruik door de oppositie beïnvloedde, concreet was het een belemmerende factor. Het oppositieraadslid stelde over hoge competitie immers het volgende: "We moeten dan zelf ons mannetje staan en het zelf gaan opzoeken of we komen het niet te weten". Die uitspraak wijst volgens dit onderzoek op een indirect belemmerend effect van politieke competitie, de

respondent gaf immers herhaaldelijk aan laagdrempelige toegang tot prestatie-informatie de voornaamste facilitator te vinden voor het gebruik ervan. Het blootgelegde mechanisme is duidelijk anders dan in de theorie, die stelde weinig gebruik door een tekort aan discussies gebaseerd op feiten voorop. Het is logisch dat dat mechanisme vooral de oppositie beïnvloedt, aangezien meerderheidsraadsleden sterker verbonden zijn met het bestuur zullen zij waarschijnlijk minder snel bewust niet blootgesteld worden aan prestatie-informatie.

Tabel 32. Bevindingen factor "reële macht in beleids-, beheers- en financiële proces".

Reële macht in beleids-, beheers- en financiële proces		
Hypothesen	RM	RO
"De aanwezigheid (afwezigheid) van reële macht in de beleids-, beheers- en financiële cyclus bevordert (belemmert) het gebruik van prestatie-informatie."	Bevestigd	Geen antwoord op vraag
Aanbevelingen		
<ul style="list-style-type: none"> • Zet in op een flexibele administratie. 		

Zoals Tabel 32 toont, heeft reële macht in het beleids-, beheers- en financiële proces de verwachte bevorderende invloed. Het meerderheidsraadslid stelde in dat verband dat het feit dat andere raadsleden gehoor gaven aan zijn bezorgdheden, indien die goed onderbouwd waren, hem overtuigde van het nut de prestatie-informatie voor dergelijke onderbouwing te gebruiken. Omgekeerd gold dan weer dat zijn gebruik werd belemmerd doordat de administratie moeite had gevolg te geven aan zijn bemerkingen over haar beleidsvoorbereiding. Men kan de eerder vermelde invloed van de niet-adaptieve cultuur dus interpreteren als een indirect effect via de factor "reële macht".

7.4. De kenmerken van het bevoegdheidsdomein

Bij de bespreking van de kenmerken van het bevoegdheidsdomein wordt, zoals bij vorige hoofdstukken, de structuur van het theoretisch kader gevolgd. Aangezien ook een niet-verwachte factor een invloed zou hebben, wordt die onderaan vermeld.

Tabel 33. Bevindingen factor "aard taken".

Aard taken			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Taken met grotere (kleinere) complexiteit belemmeren (faciliteren) het gebruik van prestatie-informatie."	Niet bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
"Taken met beter (slechter) meetbare <i>outputs</i> en <i>outcomes</i> faciliteren (belemmeren) het gebruik van prestatie-informatie."	Bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
"Taken met directe dienstverlening faciliteren het gebruik van prestatie-informatie."	Niet bevestigd	Niet bevestigd	Niet bevestigd
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Focus niet op het meten van zaken die moeilijk meetbaar zijn, dat kost immers veel energie (en dus ook geld) terwijl er weinig garantie is dat managers die metingen zullen gebruiken.⁹⁹ 			

Uit Tabel 33 blijkt dat de aard van het takenpakket maar op één manier een rol speelt en dat voor slechts één categorie van bevraagde actoren. De raadsleden gaven immers expliciet aan dat de onderzochte kenmerken geen invloed uitoefenden op hun gebruik, terwijl dat wel het geval was voor het *junior management*. Hoewel de Directeur Sport zich er niet over durfde uit te spreken,¹⁰⁰ gaf de beleidsadviseur* aan dat moeilijk meetbare zaken (bv. armoede) leiden tot "would-be-indicatoren" die "ontoereikend" zijn. Die uitspraak sluit aan bij het theoretisch kader, dat stelde dat lage meetbaarheid leidt tot minder betrouwbare en valide data (cf. "would-be indicatoren") die bijgevolg minder worden gebruikt (cf. "ontoereikend").

Het is echter weinig waarschijnlijk dat raadsleden de kwaliteit van cijfers, zoals net vermeld beïnvloed door de meetbaarheid, bewust niet in overweging namen. Eerder in de analyse werd via de bevindingen over de gepercipieerde kwaliteit dan ook aangetoond dat ze dat wel deden. Daarom zou er volgens dit onderzoek een interactie-effect kunnen zijn met de factor "expertise en competentie". In vergelijking met de administratie zouden raadsleden minder inzicht kunnen hebben in de kwaliteit van cijfers doordat ze minder competenties bezitten op vlak van data-interpretatie.

⁹⁹ De beleidsadviseur* stelde immers: "Ik denk dat als je echt zou meten maar echt goed meten hè, betrouwbaar meten, dat je daar zoveel energie in steekt. En weegt dat wel op tegen de meerwaarde dat die cijfers dan zouden geven? Of zou je het budget en de energie dat je zou steken in het meten niet veel beter steken in effectief het beleid? Omdat het zo complex en niet betrouwbaar is."

¹⁰⁰ Ze gaf wel aan dat ieder domein op dat vlak "zijn eigen specificiteit en moeilijkheden heeft".

Tabel 34. Bevindingen factor "populariteit beleidsdomein".

Populariteit beleidsdomein			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Het gebruik van prestatie-informatie wordt gefaciliteerd indien een bevoegdheidsdomein onpopulair is."	Niet bevestigd	Bevestigd	Niet bevestigd
Nieuwe bevindingen	JM	RM	RO
"Het gebruik van prestatie-informatie wordt gefaciliteerd indien een bevoegdheidsdomein populair is."	Bevestigd	Niet bevestigd	Bevestigd
Aanbevelingen			
• N.v.t.			

Tabel 34 vermeldt dat alle bevroegde respondenten aangaven dat de populariteit van het beleidsdomein (Sport zou zeer populair zijn) belangrijk is, de richting van het effect was echter vaak anders dan verwacht. De Directeur Sport gaf aan dat populariteit een groter gebruik van prestatie-informatie impliceert, met name voor verantwoording: "Hoe populairder uw domein is hoe meer je u moet gaan verantwoorden en terecht". Ook het oppositieraadslid stelde dat het bevorderend werkte, maar dan omdat het meer "ten goede van de burgers zou komen". Het meerderheidsraadslid daarentegen gaf een interpretatie waarbij de richting van het effect in lijn ligt met de hypothese maar waarbij de aard van het effect indirect is. Populariteit zorgde ervoor dat er in het beleidsdomein minder besparingen waren en die hebben zoals eerder vermeld volgens hem een faciliterende invloed op het gebruik van prestatie-informatie.

Tabel 35. Bevindingen factor "zekerheid over oorzaak-gevolg relaties en transformatieprocessen".

Zekerheid over oorzaak-gevolg relaties en transformatieprocessen			
Hypothesen	JM	RM	RO
"Zekerheid (onzekerheid) over oorzaak-gevolg relaties en transformatieprocessen faciliteert (belemmert) het gebruik van prestatie-informatie."	Bevestigd	Bevestigd	Begreep vraag niet
Aanbevelingen			
<ul style="list-style-type: none"> • Investeer vooral in prestatie-informatie in beleidsdomeinen met grotere zekerheid over oorzaak-gevolg relaties. 			

De Directeur Sport en het meerderheidsraadslid gaven beide aan dat duidelijke oorzaak-gevolg relaties het nut en bijgevolg het gebruik van prestatie-informatie faciliteren, zoals aangegeven in Tabel 35. Hoewel het theoretisch kader ook een effect in die richting voorspelde, is het concrete mechanisme anders: ze gebruikten het in die context meer omdat ze beter wisten wat ze moesten doen om de prestaties te verbeteren. Zo stelde het meerderheidsraadslid: "Dan ga je toch die prestatie-informatie gebruiken om die mensen te steunen? En dan weet je ook dat als je er geld aan geeft dat ze meer leden hebben".

Tabel 36. Bevindingen nieuwe factor "grootte doelgroep".

Grootte doelgroep
Nieuwe bevindingen
"Indien de doelgroep van een beleidsdomein groter is wordt het gebruik van prestatie-informatie in dat domein gefaciliteerd."
Aanbevelingen
<ul style="list-style-type: none"> • Zet vooral in op prestatie-informatie in beleidsdomeinen met een grote doelgroep, de kans is groter dat die informatie zal worden gebruikt.

De nieuwe factor die naar voren kwam is de grootte van de doelgroep in een bevoegdheidsdomein, vermeld in Tabel 36. Volgens het oppositieraadslid zou prestatie-informatie over Sport nuttiger zijn dan die over andere beleidsdomeinen omdat het de hele bevolgingsklasse betreft, alle leeftijden moeten immers sporten. Aangezien dit geen onderdeel uitmaakte van het theoretisch kader, werd er niet naar gepeild bij de andere respondenten. Het is dus moeilijk om te weten of deze bevinding algemeen geldt.

Discussie

Deze discussie reflecteert over de veralgemeenbaarheid van de bevindingen uit de gevalstudie naar alle Vlaamse lokale besturen, opdat in de conclusie een antwoord op de centrale onderzoeksvraag kan worden geformuleerd. In die reflectie staat de vraag centraal naar mogelijke versturende interactie-effecten die inhouden dat de invloed van de onderzochte factoren ("X") op het gebruik van de prestatie-informatie ("Y") bepaald wordt door contextuele variabelen ("Z") die mogelijk niet op dezelfde manier aanwezig zijn in alle besturen.

Het enige grote veralgemeenbaarheidsprobleem lijkt zich te stellen bij de *senior managers*. Voor die actoren was in de *case* immers niet voldaan aan een noodzakelijke voorwaarde voor het gebruik van prestatie-informatie, met name de aanwezigheid van beleidsmatige aangelegenheden in het takenpakket van de gebruiker. Daardoor kon dat gebruik niet meer gemodereerd worden door de onderzochte verklarende factoren. De mogelijke invloed van die factoren werd als het ware uitgeschakeld of "wegverklaard". Aangezien dat echter niet noodzakelijk betekent dat die factoren geen rol zouden spelen in het gebruik van prestatie-informatie door *senior managers* die zich wel bezighouden met beleid, kan worden geconcludeerd dat de bevindingen omtrent het *senior management* niet veralgemeenbaar zijn naar gemeenten waarin wel aan de noodzakelijke voorwaarde is voldaan.

Aangezien de onderzochte factoren zelf van contextuele aard waren werd veel data verkregen over de specifieke omstandigheden in de gemeente, waardoor andere mogelijke interacties sneller naar boven komen. Uit de analyse kwam nog één belangrijk bijkomstig interactie-effect naar voren, zo zou het belang van toegepaste analyses op prestatie-informatie ten dele bepaald zijn door de grootte van de gemeente. Een centrumfunctie zou gedesaggregeerde data overheen inwoners en niet-inwoners immers belangrijker maken. Hoewel andere kleine interacties naar mening van dit onderzoek mogelijk zouden kunnen zijn (bv. tussen de factor competenties en de meetbaarheid van de *outputs* en *outcomes*; bv. tussen de organisatiecultuur en het regelgevend kader) lijken er geen bijkomende generalisatieproblemen van zodanige omvang dat ze het vermelden waard zijn.

Conclusie

In deze meesterproef stond de volgende onderzoeksvraag centraal: "hoe kunnen de kenmerken van de incorporatie, het bevoegdheidsdomein en institutionele en intra-organisatie factoren het interne (niet-)gebruik van de prestatie-informatie die sinds 2014 is geïncorporeerd in de BBC van Vlaamse lokale besturen verklaren?". Om die onderzoeksvraag te beantwoorden werd een *case study* uitgevoerd bij een middelgrote centrumstad met een focus op het beleidsdomein Sport. Centraal in die gevalstudie stonden vijf kwalitatieve interviews die werden afgenomen bij mogelijke interne gebruikers van prestatie-informatie. Om die interviews te kaderen, voor te bereiden en te ondersteunen is ook de incorporatie van de prestatie-informatie en het gebruik van de diverse actoren in kaart gebracht.

De volgende conclusie vat de resultaten van de centrale onderzoeksvraag samen, formuleert een algemene aanbeveling omtrent de BBC-hervorming (dat de aanleiding vormde voor deze studie) en geeft richtlijnen voor toekomstig onderzoek. De bijkomende onderzoeksvraag, die reeds een duidelijk antwoord verkreeg in de tussentijdse conclusie, wordt niet behandeld. Ze was bedoeld om de dataverzameling en -analyse te ondersteunen en heeft enkel betrekking op de onderzochte *case*. In de conclusie wordt het niveau van de *case* overstegen en worden de bevindingen op een algemener niveau gepresenteerd.

Samenvatting resultaten centrale onderzoeksvraag

De kenmerken van de incorporatie, het bevoegdheidsdomein, en institutionele en intra-organisatie factoren blijken een belangrijke invloed uit te oefenen op het interne gebruik van prestatie-informatie. Concreet kwamen uit de analyse vijf belangrijke categorieën van bevindingen naar voren: (1) verklaringen voor zowel het gebruik door het *junior management* als door de raadsleden, (2) verklaringen voor alleen het gebruik door de *junior managers*, (3) verklaringen voor enkel het gebruik door de meerderheid, (4) verklaringen voor alleen het gebruik door de oppositie, (5) verklaringen die inductief naar voren kwamen en verder onderzoek vereisen. In wat volgt worden die verklaringen samengevat in enkele lijsten, aangezien het aantal factoren zeer groot is. Indien de richting daarbij niet wordt vermeld geldt dat de factor faciliterend is.

Binnen die eerste groep speelden een groot aantal factoren een rol.

- De hoeveelheid prestatie-informatie: te veel informatie belemmert het gebruik van prestatie-informatie.
- De toegepaste analyses op de prestatie-informatie: analyses bevorderen het gebruik van prestatie-informatie (hoewel die bevinding vooral van toepassing is op centrumsteden).
- De goede presentatiewijze (lengte, structuur, leesbaarheid) van rapporten die prestatie-informatie bevatten.
- De tijdigheid van de prestatie-informatie.
- De aanwezigheid van prestatie-informatie die als kwalitatief wordt gepercipieerd.

- De organisatiecultuur: een rationele en ontwikkelingscultuur zijn bevorderend voor het gebruik.
- De aanwezigheid van voldoende middelen voor prestatie-management (personeel, software).
- De grootte van de gemeente: hoe groter een gemeente hoe meer prestatie-informatie wordt gebruikt.
- De aanwezigheid van politieke steun.
- De aanwezigheid van competenties/expertise in zowel het gebruik als de incorporatie van prestatie-informatie.
- De populariteit van het beleidsdomein.
- Zekerheid over de oorzaak-gevolg relaties in een bepaald beleidsdomein.
- Budgettaire druk: faciliterend voor meerderheidsraadsleden, belemmerend voor *junior managers*.

Ook binnen de tweede categorie van bevindingen zijn er een groot aantal factoren. Specifiek voor het *junior management* spelen onderstaande elementen immers een rol.

- De doelgerichtheid van de prestatie-informatie (i.e. de link met de nagestreefde doelstellingen).
- De formattering van rapporten met prestatie-informatie: een minder inputgebaseerde formattering werkt faciliterend.
- De nood aan budgettaire steun voor een bepaald beleid vanuit een hogere overheid.
- Breed gedragen steun voor prestatie-management binnen de ambtenarij.
- De autonomie om wijzigingen door te voeren binnen de eigen dienst.
- Goed meetbare *outputs* en *outcomes*.

De derde groep met resultaten, de specifieke verklaringen voor het gebruik door meerderheidsraadsleden, kent een beduidend kleiner aantal relevante factoren.

- De koppeling van prestatie-informatie aan beleid(saspecten) met grote uitgaven.
- De reële invloed in het beleids-, beheers- en financiële proces.

De vierde categorie tot slot, verklaringen die enkel gelden voor oppositieraadsleden, bevat eveneens slechts een klein aantal factoren.

- Een regelgevend kader met vereisten betreffende de meting, rapportering, toelichting en bespreking van prestatie-informatie.
- Politieke competitie: hoge competitie belemmert het gebruik van prestatie-informatie.

De laatste categorie bevat één verklaring. De bevinding was het resultaat van het interview met het oppositieraadslid en het is momenteel onduidelijk of ze ook voor andere actoren geldt.

- De koppeling van de prestatie-informatie aan een beleidsdomein met een grote doelgroep.

Aanbeveling omtrent het BBC-besluit

In wat volgt wordt een algemene aanbeveling geformuleerd over de BBC-hervorming, daar die de aanleiding vormde voor dit onderzoek. Specifieke aanbevelingen geënt op de diverse onderzochte factoren werden reeds vermeld in de analyse. Uit het onderzoek komt algemeen naar voren dat de BBC-regelgeving in zijn huidige vorm grote tekortkomingen kent, dat werd duidelijk op drie belangrijke manieren. Ten eerste gaf geen enkele respondent aan dat de regelgeving iets had veranderd aan zijn prestatiegerichtheid, hoewel dat één van de voornaamste doelen was van de hervorming. Ten tweede kwamen in de analyse diverse specifieke problemen naar voren zoals de gebruiksonvriendelijkheid van de BBC-software en de onleesbaarheid van de rapporten. Tot slot bleken een aantal belangrijke zaken waarop het BBC-besluit wou inspelen, zoals een minder grote inputformattering van de rapporten en een grotere doelgerichtheid van de beschikbare prestatie-informatie via een koppeling met de doelstellingencascade, net niet relevant voor het gebruik van de voornaamste doelgroep van de hervorming m.n. de raadsleden.

Het lijkt dus van groot belang de hervorming bij te sturen, daarbij rekening houdend met de specifieke belemmerende en faciliterende factoren voor het gebruik van prestatie-informatie die van toepassing zijn op de raadsleden. De concrete aanbevelingen vermeld in de analyse kunnen daartoe een eerste opstap vormen.

Richtlijnen voor toekomstig onderzoek

Deze studie werd gekenmerkt door een aantal belangrijke tekortkomingen en problemen. Zij hadden naast enkele kleinere leemtes, twee grote lacunes tot gevolg, waarvoor verder onderzoek noodzakelijk is. Ten eerste konden slechts een beperkt aantal factoren die specifiek het gebruik door politici zouden beïnvloeden onderzocht worden. Vooral de verklaringen die enkel zouden gelden voor schepenen vormden daarbij een probleem. Ten tweede waren er geen bevindingen omtrent het *senior management*, om dat te verhelpen is het belangrijk dit onderzoek te herhalen in een gemeente waar het managementteam wel beleidsverantwoordelijkheid heeft.

Referenties

- Adelman, C., Jenkins, D., & Kemmis, S. (1980). Rethinking case study: Notes from the second Cambridge conference. In H. Simons (Red.), *Towards a science of the singular* (pp. 47–61). Norwich: Centre for Applied Research in Education, University of East Anglia.
- Agentschap voor Binnenlands Bestuur. (2016). *De digitale rapportering in de beleids- en beheerscyclus. "BBC-DR". Versie 1.0*. Geraadpleegd van <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/bbc-strategisch-en-financieel-beleid/digitale-rapportering/introductie-digitale-rapportering>
- Askim, J. (2007). How do politicians use performance information? An analysis of the Norwegian local government experience. *International Review of Administrative Sciences*, 73(3), 453–472. <https://doi.org/10.1177/0020852307081152>
- Askim, J. (2008). Determinants of performance information utilization in political decision-making. In W. Van Dooren & S. Van de Walle (Red.), *Performance information in the public sector: how it is used* (pp. 125–139). New York: Palgrave Macmillan.
- Askim, J. (2009). The Demand Side of Performance Measurement: Explaining Councillors' Utilization of Performance Information in Policymaking. *International Public Management Journal*, 12(1), 24–47. <https://doi.org/10.1080/10967490802649395>
- Bjørnholt, B., Bækgaard, M., & Houlberg, K. (2016). Does Fiscal Austerity Affect Political Decision-Makers' Use and Perception of Performance Information? *Public Performance & Management Review*, 39(3), 560–580. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1137766>
- Blaikie, N. W. H. (2009). *Designing social research: the logic of anticipation* (2nd ed). Cambridge, UK ; Malden, MA: Polity Press.
- Bleyen, P., & Bouckaert, G. (2015a). *De incorporatie van beleids- en prestatie-informatie in de strategische meerjarenplannen van gemeenten en OCMW's. Databank- en documentenanalyse*. [Onderzoeksrapport]. Geraadpleegd van Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen website: http://steunpuntbov.be/rapport/Bleyen%20SBOV_Rapport_Documentenanalyse.pdf
- Bleyen, P., & Bouckaert, G. (2015b). *De praktijk van prestatiegericht begroten in de Vlaamse gemeenten en OCMW's. Stand van zaken op basis van een survey*. [Onderzoeksrapport]. Geraadpleegd van Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen website: <http://steunpuntbov.be/rapport/Bleyen%20SBOV%20Prestatiebegroting%202014.pdf>
- Bleyen, P., Klimovský, D., Bouckaert, G., & Reichard, C. (2017). Linking budgeting to results? Evidence about performance budgets in European municipalities based on a comparative analytical model. *Public Management Review*, 19(7), 932–953. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1243837>

- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4th ed). Oxford ; New York: Oxford University Press.
- de Lancer Julnes, P., & Holzer, M. (2001). Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation. *Public Administration Review*, 61(6), 693–708. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00140>
- De Peuter, B. (2011). Prestatiemanagement. In G. Bouckaert, A. Hondeghem, J. Voets, S. Op de Beeck, & E. Cautart (Red.), *Handboek Overheidsmanagement* (pp. 103–132). Brugge: Vanden Broele.
- De Peuter, B., De Smedt, J., & Bouckaert, G. (2007). *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*. [Onderzoeksrapport]. Geraadpleegd van Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen website: <http://steunpuntbov.be/ned/publicaties/detail/sn020520.htm>
- De Peuter, B., De Smedt, J., Van Dooren, W., & Bouckaert, G. (2007). *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 2: Monitoring van beleid*. [Onderzoeksrapport]. Geraadpleegd van Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen website: http://steunpuntbov.be/rapport/s0205021_deel2.pdf
- De Rynck, F., & Wayenberg, E. (2013). De lokale besturen. In A. Hondeghem, W. Van Dooren, F. De Rynck, B. Verschuere, & S. Op de Beeck (Red.), *Handboek bestuurskunde. Organisatie en werking van het openbaar bestuur*. (pp. 191–230). Brugge: Vanden Broele.
- Demeulenaere, E., Corvo, L., Bouckaert, G., & Meneguzzo, M. (2013, juli 28). *Measuring performance based budgeting in Flemish and Italian municipalities*. Gepresenteerd bij Egpa Conference, Edinburgh. Geraadpleegd van http://steunpuntbov.be/rapport/Full_paper_EGPA.pdf
- Eppler, M. J., & Mengis, J. (2004). The Concept of Information Overload: A Review of Literature from Organization Science, Accounting, Marketing, MIS, and Related Disciplines. *The Information Society*, 20(5), 325–344. <https://doi.org/10.1080/01972240490507974>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Gilot, B., & Leroy, J. (2012). *De beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de OCMW's en de provincies. De nieuwe regels toegelicht in 60 vragen en antwoorden*. (Derde, herwerkte editie). Brussel: Politeia.
- Hatry, H. (1999). *Performance measurement: getting results*. Washington, D.C: Urban Institute Press.
- Hatry, H. (2008). Epilogue: The Many Faces of Use. In W. Van Dooren & S. Van de Walle (Red.), *Performance information in the public sector: how it is used* (pp. 227–240). New York: Palgrave Macmillan.
- Moynihan, D. P. (2004). Why and How Do State Governments Adopt and Implement “Managing for Results” Reforms? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(2), 219–243. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui012>
- Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2010). The Big Question for Performance Management: Why Do Managers Use Performance Information? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(4), 849–866. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq004>

- Pollitt, C. (2006). Performance Information for Democracy: The Missing Link? *Evaluation*, 12(1), 38–55. <https://doi.org/10.1177/1356389006064191>
- Raudla, R. (2012). The use of performance information in budgetary decision-making by legislators: is Estonia any different? *Public Administration*, 90(4), 1000–1015. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2012.02041.x>
- Roose, H., & Meuleman, B. (2014). *Methodologie van de sociale wetenschappen. Een inleiding*. Gent: Academia Press.
- Saliterer, I., & Korac, S. (2013). Performance information use by politicians and public managers for internal control and external accountability purposes. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(7–8), 502–517. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2013.08.001>
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2004). *Methoden en technieken van onderzoek* (Derde editie). Amsterdam: Pearson.
- Savin-Baden, M., & Major, C. H. (2013). *Qualitative research: the essential guide to theory and practice*. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York: Routledge.
- Schick, A. G., Gordon, L. A., & Haka, S. (1990). Information overload: A temporal approach. *Accounting, Organizations and Society*, 15(3), 199–220. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(90\)90005-F](https://doi.org/10.1016/0361-3682(90)90005-F)
- ter Bogt, H. J. (2004). Politicians in Search of Performance Information?- Survey Research on Dutch Aldermen's Use of Performance Information. *Financial Accountability and Management*, 20(3), 221–252. <https://doi.org/10.1111/j.0267-4424.2004.00387.x>
- Van Dooren, W. (2005). What Makes Organisations Measure? Hypotheses on the Causes and Conditions for Performance Measurement. *Financial Accountability and Management*, 21(3), 363–383. <https://doi.org/10.1111/j.0267-4424.2005.00225.x>
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2015). *Performance management in the public sector* (Second edition). Oxford ; New York: Routledge.
- van Helden, J. (2016). Literature review and challenging research agenda on politicians' use of accounting information. *Public Money & Management*, 36(7), 531–538. <https://doi.org/10.1080/09540962.2016.1237162>
- Van Orshoven, P.-J., & Bouckaert, G. (2015). *Op zoek naar de meent in de gemeente. Werken aan een geconsolideerd beleid binnen de gemeentegrenzen*. Geraadpleegd van Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen website: http://steunpuntbov.be/rapport/B11_de%20meent%20in%20de%20gemeente.pdf
- Vlaamse Overheid, & Agentschap voor Binnenlands Bestuur. (2013). *De Beleids- en Beheerscyclus. Regelgeving voor gemeenten, OCMW's en provincies*. Brussel: Politeia.
- Vlaamse Regering. *Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn*. , (2010).
- Weets, K. (2011). Financieel Management. In G. Bouckaert, A. Hondegheem, J. Voets, S. Op de Beeck, & E. Cautart (Red.), *Handboek Overheidsmanagement* (pp. 261–292). Brugge: Vanden Broele.

- Yang, K., & Hsieh, J. Y. (2007). Managerial Effectiveness of Government Performance Measurement: Testing a Middle-Range Model. *Public Administration Review*, 67(5), 861–879. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00774.x>
- Yin, R. K. (1994). *Case study research: design and methods* (2nd ed). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods* (4th ed). Los Angeles, Calif: Sage Publications.

Bijlage 1 : Interviewleidraad - Synthese & Ingekort

Inleiding

Scope onderzoek duidelijk afbakenen, uitleggen wat prestatie-informatie is, aangeven dat onderzoek betrekking heeft op het verleden. Aanhalen voorbeelden van geïncorporeerde prestatie-informatie, tonen van de documenten/rapporten zodat respondent zich gebruik kan herinneren. Voor *senior management* schalen finaal ook voorleggen om incorporatie in te schatten.

Verkennde vragen

Doel

- Zicht krijgen op de beschikbare prestatie-informatie.
- Zicht krijgen op de wijze waarop prestatie-informatie is geïntegreerd in het beleids- en beheersproces.
- Aantal andere verkennende vragen.

Vragen

- [Tonen van figuur over de BBC en informatiebronnen (gelijkaardig aan figuren uit corpus thesis)]
Vraag: "Waar werd de informatie die het beleids- en beheersproces van het beleidsdomein Sport moet voeden/ondersteunen ter beschikking gesteld?"
- [Doorvragen op dezelfde figuur] Specifieke vraag over prestatie-informatie in het bijzonder
Vraag: "Waar werd er precies prestatie-informatie ter beschikking gesteld?"
Vraag: "Konden alle interne actoren in het bestuur die informatie opvragen? Werd die informatie verspreid onder bijvoorbeeld raadsleden?"
- **Vraag:** "In welke mate was de geïntegreerde prestatie-informatie verbonden aan nagestreefde doelstellingen?"
Vb: koppeling aan strategische en operationele planning
Vb: streefwaarden die men koppelt aan indicatoren die geformuleerd worden in de planningsfase
- **Vraag:** "Wat is het formaat van de rapporten waarin er prestatie-informatie zit vervat?"
Opm: Formaat beleidsrapporten is mij bekend. Maar wat is het formaat van de andere rapporten? Nemen die de input als basis of staan bijvoorbeeld de doelstellingen centraal?
Deelvraag: Hoe centraal staat de prestatie-informatie in die rapporten?
- **Vraag:** Waren er al analyses toegepast op de prestatie-informatie die geïntegreerd werd in het beleids- en beheersproces? Of werd de informatie ter beschikking gesteld als losse indicatoren?
Vb: vergelijkingen met voorgaande jaren
Vb: desagregatie overheen categorieën zoals doelgroepen

- **Vraag:** Zijn er bepaalde regels of procedures specifiek binnen de stad met betrekking tot prestatie-management?
Vb: bepaalde vereisten/verplichtingen m.b.t. meten van prestaties, rapporteren over prestaties en gebruiken van prestatie-informatie
- **Vraag:** Worden er op een bepaalde manier gevolgen gekoppeld aan de bereikte prestaties? Zowel uzelf als iemand anders binnen het stadsbestuur zouden gevolg kunnen geven aan de prestaties die uw dienst bereikt.
Deelvraag: Indien ja, voor wie zijn die gevolgen?
Voor de dienst Sport in het algemeen (bv. gevolgen voor middelenvoorziening)? Voor uzelf? Voor uw medewerkers?

Het gebruik van prestatie-informatie

Doel

- Vraagstuk van het onderzoek is of de beschikbare informatie ook daadwerkelijk wordt gebruikt en wat de verklaringen voor de aan- of afwezigheid van dat gebruik zijn. Ik zou eerst moeten weten of u de prestatie-informatie ook daadwerkelijk gebruikt en in welke mate u dat doet.

Vragen

- **Opm:** geen juist of fout antwoord, "indien u de prestatie-informatie niet zou gebruiken is dit eveneens een waardevol antwoord".
- **Vooraf:** Voorbeelden aanhalen van prestatie-informatie (zie vermelding *supra* bij "inleiding")
- **Vraag:** In welke mate en op welke wijze gebruikte u de beschikbare prestatie-informatie in het uitoefenen van uw functie? Met gebruiken bedoel ik dat de beschikbare prestatie-informatie instrumenteel ter hand wordt genomen omwille van een bepaalde reden.
 - **Deelvraag:** Typologie aanhalen (verantwoording, leren, sturen en beheersen). Kort toelichten. Vragen of het dan eerder één van die zaken is, eventueel zelf al over reflecteren op basis van wat werd gezegd.
 - **Probe (indien):** *indien verantwoording*
"Aan welke personen afleggen of eisen?"
 - **Probe (indien):** *indien leren + indien onduidelijk*
"Wat houdt dat leren precies in?"
 - **Probe:** gebruik aangeven op schalen, opgesplitst over de vormen
 - (1) Leren
Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak – altijd
 - (2) Sturen en beheersen
Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak – altijd

- (3) Verantwoording (zowel eisen als afleggen)
 - Opties:** nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak – altijd
 - **Probe (indien):** *indien men het gebruikt*
"Reden waarom op die wijze?"
- **Vraag (wanneer tijd):** "Indien u dit zou weten: was dat ook zo voor uw collega's met gelijkaardige functie?"

Verklaringen voor het gebruik van prestatie-informatie

Doel

- Eigenlijke kern van het onderzoek. De bedoeling is dus om belemmerende/faciliterende elementen te identificeren.

Vragen

- **Belangrijk:** "Indien iets onbelangrijk lijkt, of het naar uw aanvoelen helemaal geen rol speelt, moet u dat zeker aangeven. Er zijn geen juiste of foute antwoorden." .
- Luik 1
- Informatie wordt binnen het beleids- en beheersproces ter beschikking gesteld in een bepaalde hoeveelheid
- **Vraag:** Vindt u dat belangrijk die hoeveelheid? Is dat iets waarmee men speciaal rekening moet houden?
 - **Proben**
(**INDIEN gebruik**) U had vermeld dat u de informatie op een bepaalde manier gebruikte.
- **Vraag:** Gaf dat nood aan een bepaald soort prestatie-informatie [types indicatoren]?
 - **Probe:** De beschikbare informatie is vooral van deze soort [...]. Heeft dat dan invloed op het potentieel van gebruik? Indien anders zou u dan anders gebruiken?
 - **Probe (indien):** *indien meerdere gebruikswijzen*
"Beter voor bepaalde vormen van gebruik?"
 - (**INDIEN geen gebruik**) U had vermeld dat u de informatie niet gebruikt. Het type informatie ter beschikking is vooral van dit type [...].
- **Vraag:** Indien informatie anders zou zijn, zou dat de zaak veranderd hebben?
 - **Probe:** Te maken met feit dat niet voldoet aan noden voor manier hoe u de informatie het liefst zou gebruiken?
- Aanhalen hoe sterk de informatie was gekoppeld aan doelstellingen (antwoord uit verkennende vraag)
- **Vraag:** Was dat belangrijk dat dat zo is? Had dat een impact op uw gebruik?

- **Probe (eventueel):** Waarom? (Noot: relevantie, politieke geladenheid)
- Aanhalen wat formaat was van de rapporten en waar de prestatie-informatie staat (antwoord uit verkennende vraag)
- **Vraag:** Speelde dat volgens u een rol voor de mate waarin u de prestatie-informatie gebruikte?
 - **Probes (eventueel):**
 - Wat indien centraler of minder centraal (meer input-geformatteerd)
 - Hoeveel aandacht trekt het in die locatie?
- Ik zou graag willen peilen of er bepaalde zaken betreffende de presentatiewijze, de vormgeving van de rapporten belangrijk
- **Vraag:** Zijn er bepaalde zaken die eerder een dwarsboom waren? Of waarvan u zegt: "dat zat goed en daardoor hielp dat"? Ik denk dan vooral aan...
 - **Probe (eventueel):** Suggesties?
 - **Probe (voor politici):** Hoe zit het met de lengte van de rapporten in verhouding tot lengte begrotingsproces? Is dat een goede match? Waarom wel/niet?
- Aanhalen wat niveau van toegepaste analyse op de informatie was (antwoord uit verkennende vraag)
- **Vraag:** Speelde dat voor u een rol in het gebruik van de informatie?
 - **Probe:** Waarom?
- **Vraag:** Wat waren uw gevoelens over de kwaliteit en waarachtigheid van de prestatie-informatie?
 - **Probe:** Zou u kort kunnen beschrijven wat de reden is voor dat (wan)trouwen?
 - **Probe:** Invloed op gebruik?
- **Vraag:** Is het tijdstip waarop de informatie werd gemeten en ter beschikking werd gesteld belangrijk?

Luik 2

- Aanhalen van BBC-regelgeving en regelgeving uit antwoord op verkennende vraag.
- **Vraag:** Wat vindt u van die regelgeving als het over prestatie-management gaat? Goed, slecht, geen mening?
 - **Probe:** hadden eventuele vereisten, incentives, sancties, stimuli die daarin zitten een invloed op het gebruik of zijn die onbelangrijk?
 - **Probe (eventueel):** suggesties voor verbetering?
- **Vraag:** Had u het gevoel dat de cultuur die er heerst binnen de organisatie, de organisatiecultuur dus, dat die een invloed uitoefent op de omgang met prestatie-informatie?
 - **Probe:** hoe zou u die cultuur beschrijven?

- **Vraag:** De budgettaire toestand binnen de gemeente, had dat een invloed op het beleids- en beheersproces? Leggen jullie andere prioriteiten of focus daardoor?
 - **Probe:** beïnvloed dat daarbij ook de nadruk die er wordt gelegd op het gebruiken van prestatie-informatie? Of speelt dat geen rol?
 - **Probe:** waarom?
- **Vraag:** Had u het gevoel dat er relatief veel of weinig middelen vloeien naar het sportbeleid gaan in de stad?
 - **Probes:** idem als supra
- **Vraag:** Werden er specifiek middelen voorzien voor prestatie-management en vooral dan voor het gebruik van de prestatie-informatie?
 - **Probe:** is dat belangrijk volgens u, of is dat niet nodig om daar aparte middelen voor te voorzien?
- **Vraag:** Het feit dat X een middelgrote Stad is, is dat belangrijk voor de relevantie of het belang dat prestatie-informatie heeft of speelt dat geen rol? Veranderde dat iets aan de noodzakelijkheid van informatie over prestaties?
 - **Probe:** zorgde dat dan ook dat het gebruik gefaciliteerd of belemmerd wordt?
 - **Probe:** waarom?
- **Vraag:** Een middelgrote stad heeft waarschijnlijk meer diensten, meer niveaus binnen de ambtelijke organisatie, meer personeelsleden, enzovoort. Een complexere structuur dan kleinere gemeentes. Speelde dat enige rol?
 - **Probe:** waarom?

[Specifiek gedeelte voor managers]

- **Vraag:** Wat was de houding binnen de ambtenarij t.o.v. het prestatie-management? Ik heb het daarbij zowel over de medewerkers, als de directeurs van de diensten, als het managementteam. Hoe stonden zij daar tegenover?
 - **Probe:** steun, geloof, engagement intern of eerder externe druk?
 - **Probe:** op alle lagen van de ambtelijke organisatie?
 - **Probe:** doorslaggevend in uw gebruik?
 - **Probe:** is er verzet?
 - **Probe:** waarom?
 - **Probe:** belemmert dat het gebruik of is dat geen dwarsboom?
- Zelfde vraag maar dan nu over de houding vanuit de politiek.
- **Vraag:** Welke signalen kreeg u vanuit de politiek wat hun houding betreft?
 - **Probe:** Had datgene wat in de politiek speelde enige invloed op wat u met de prestatie-informatie deed binnen uw functie?
- **Vraag:** Hebt u veel autonomie en macht om zaken in het management vrij te veranderen naar eigen keuze? Ik bedoel bijvoorbeeld flexibel wijzigingen kunnen aanbrengen in personeel, de allocatie van middelen maar ook vrij kunnen experimenteren, nieuwe methodes doorvoeren etc.?
 - **Probe:** (invloed?)

- **Vraag:** En de mensen aan wie u leiding geeft, hebben zij veel discretionaire macht en vrijheid?
 - **Probe:** implicaties
- Aanhalen van de gevolgen die gekoppeld worden aan het gebruik van prestatie-informatie (antwoord uit verkennende vraag)
- **Vraag:** Speelden die gevolgen een rol in uw gebruik van prestatie-informatie?
 - **Probes ...**
 - **Probes** Afwezigheid/aanwezigheid gevolgen voor personen die u managet, was dat bepalend voor hun attitude t.a.v. het prestatie-management?
 - Had dat dan een invloed op hoe u het gebruikt?
- **Vraag:** Hebt u het gevoel dat er speciale competenties en expertise vereist zijn om prestatie-informatie te gebruiken of niet?
 - **Proben**

[Infra: Specifiek gedeelte voor raadsleden]

- **Vraag:** Hoe groot is de politieke competitie binnen de gemeente volgens u? (Uitleggen wat dat betekent)
 - **Probe:** Heeft u het gevoel dat dat een invloed heeft op het gebruik van prestatie-informatie of niet? Wat voor invloed?
- Ik zou nu willen weten hoe groot het politiek conflict is. Het gaat daarbij over... Dus verschillende zaken die eigenlijk zouden kunnen zorgen voor een conflictueuze situatie in de politiek.
- **Vraag:** Hoe groot is dergelijk politiek conflict binnen de stad?
 - **Probe:** doet dat besluitvormingsprocessen vastlopen of niet?
 - **Probe:** had dat een invloed op uw gebruik?
- Wat is naar uw aanvoelen de attitude van de politici, namelijk de andere raadsleden en de leden van het CBS, tav prestatie-management? Hoe staan zij daar tegenover?
 - **Probe:** bepalend voor mate waarin u de prestatie-informatie gebruikte? Of bv. CBS en andere raadsleden prestatie-management steunden of niet? Of speelt dat geen rol?
- **Vraag:** Hoe zou u uw invloed beschrijven die u had binnen het beleids- en beheersproces, alsook het financiële proces?
 - **Probe:** had dat een invloed op uw gebruik of niet?

[Infra: Specifiek gedeelte voor niet-uitvoerende politici van de meerderheid]

- U bent lid van partij X, die zat al een lange tijd in de bestuurscoalitie. Jullie draaien dus al een lange tijd mee en hebben mee het beleid bepaald, een rol gespeeld in wat werd bereikt, etc.
- **Vraag:** Hebt u het gevoel dat dat een invloed had op het gebruik van prestatie-informatie?
 - **Probe:** waarom?

Luik 3

- **Vraag:** De taken die worden uitgevoerd binnen het domein Sport, hoe lenen die zich precies tot het gebruik van prestatie-informatie?
 - **Probe:** waarom? (Noot: complexiteit, meetbaarheid, directe dienstverlening, duidelijkheid)
- **Vraag:** Is er naar uw ervaring grote zekerheid binnen het beleidsdomein Sport over hoe bepaalde oorzaken bepaalde gevolgen te weeg brengen? Over bijvoorbeeld hoeveel goederen/diensten het gevolg zullen zijn van bepaalde activiteiten, over welke effecten bijvoorbeeld zullen worden bereikt?
 - **Probe:** rol voor gebruik prestatie-informatie?
- **Vraag:** Is het een populair domein? Heeft dat een invloed?

Bijlage 2 : Interviewleidraad - Schepen Financiën

- Gebruikt u de beschikbare of verspreide prestatie-informatie in het uitoefenen van uw functie? Indien dat niet het geval is, is dat een even waardevol antwoord voor het onderzoek.
- [Indien respondent de informatie gebruikt]
 - Op welke wijze gebruikt u de prestatie-informatie?
 - Is er een objectief dat daarbij primeert?
=> Is dat eerder om...
 - te leren (met oog op het verbeteren van het beleid of management)
 - corrigerend bij te sturen tijdens de uitvoering
 - verantwoording af te leggen of ter verantwoording te roepen?
[probe: aan wie?]
 - Is dat ook zo bij de andere schepenen of zijn er onderlinge verschillen in hoe jullie de prestatie-informatie gebruiken?
 - [Indien verschillen]: [terugkoppelen naar vorige vraag om te peilen hoe zij het gebruiken]
- [Indien respondent de informatie niet gebruikt]
 - Is dat ook zo bij de andere schepenen?
 - [Indien zij het wel gebruiken]: [vragen naar objectieven, indien in staat dat in te schatten]
- Heeft het soort prestatie-informatie dat nu beschikbaar is volgens u informatiewaarde? Met soort informatie bedoel ik of het betrekking heeft op activiteiten, op goederen/diensten, op effecten, op tevredenheid ... ?
 - [Alternatief indien onduidelijk antwoord] Zijn er bepaalde soorten die meer of minder bruikbaar zijn voor personen met uw functie?
 - [Probe] Waarom?

Andere verklaringen

[Duiding aan respondent]: Ik ga op bepaalde momenten vragen of bepaalde zaken een rol spelen in jullie gebruik van prestatie-informatie, indien die zaken irrelevant lijken moet u dat zeggen, dat is een evengoed antwoord.

Houding ambtenarij

- Wat is de houding van de ambtenarij (zowel de managers als het andere personeel) ten aanzien van het managen van prestaties
- Wat is hun houding t.a.v. het gebruik van de informatie door het schepencollege?
- Is dat iets dat meespeelt in hoe het schepencollege de prestatie-informatie gebruikt, of niet?
- [Indien houding negatief] Zijn er daar bepaalde redenen voor?

Gevolgen

- Worden er op dit moment gevolgen gekoppeld aan de middelenvoorziening van bevoegdheidsdomeinen op basis van de bereikte prestaties?
- Wat is uw mening daarover?
- Is dat iets dat een rol speelt naar het gebruik van die informatie toe of niet?

Beleidsdomein

- Zijn er verschillen op vlak van gebruik tussen de beleidsdomeinen?
- [Proben achter concrete verschillen en redenen]

Bijlage

Gebruik aangeven op schalen, indien mogelijk

(1) Leren

Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd

(2) Sturen en beheersen

Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd

(3) Verantwoording eisen

Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd

(4) Verantwoording afleggen

Opties: nooit - zelden - soms - vaak - zeer vaak - altijd

Bijlage 3 - Transcripties

ZIE ELEKTRONISCHE BIJLAGE