

**Onderzoek naar vertrouwen in de lokale overheid
21 april 2020**

2020-16040

Aan de leden van de raad,

Uit sinds 2011 gehouden periodieke onderzoeken van het Onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD) bleek keer op keer dat de inwoners van Zwijndrecht minder vertrouwen in hun gemeente hebben dan de bewoners van de andere Drechtsteden in hun eigen gemeente. Een reden daarvoor was niet direct aanwijsbaar. Dit intrigeerde Jannes Blokstra van de afdeling Staf zodanig dat hij besloot hier, in eigen tijd, een promotieonderzoek naar te doen. Dit onderzoek begon in november 2014 en Jannes rondde het af met een promotie aan de Erasmus Universiteit op 20 december 2019.

Nu het door de coronacrisis onduidelijk is wanneer oriëntatieavonden weer normaal doorgang kunnen vinden, informeren wij u per deze brief alvast over de uitkomsten van het onderzoek en bekijken we in een later stadium op welke wijze aan de resultaten een vervolg kan worden gegeven.

Het onderzoek begon met een literatuurverkenning: wat is er bekend over vertrouwen in gemeenten? Daaruit bleek dat er nauwelijks onderzoek naar is gedaan: niet in Nederland, niet elders in de wereld. De literatuur maakte wel duidelijk dat er heel veel factoren zijn die invloed op vertrouwen hebben in *andere* contexten dan die van de lokale overheid. Analyses van data over Zwijndrecht en de Drechtsteden moesten in beeld brengen welke daarvan in de gemeentelijke context relevant zijn.

Met een verkennende analyse van de data van drie enquêtes in Zwijndrecht, uit 2013, 2014 en 2015 (onder meer van de Monitoren Communicatie en Bestuur van het OCD), kon voor een belangrijk deel van de mogelijke factoren die tot vertrouwen leiden (de antecedenten) worden aangetoond of ze relevant waren of niet. Een nieuwe enquête in 2016 in de (toen nog zes) Drechtstedengemeenten, speciaal gemaakt voor dit onderzoek, moest verder uitsluitsel geven. In de enquête van 2016 werden de interessant gebleken factoren uit de verkennende analyses én de nog niet eerder gemeten antecedenten die op basis van de literatuur interessant leken opgenomen.

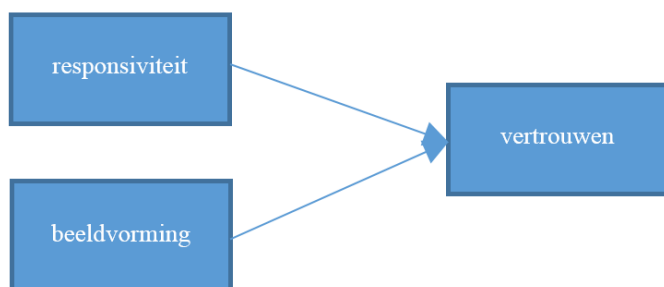
Een groot aantal analyses op de 2016-data leidde tot de conclusie dat slechts twee factoren nodig zijn om het vertrouwen in de gemeente voorspellen: responsiviteit en beeldvorming. Samen voorspelden die twee factoren het vertrouwen even goed als alle andere meer dan dertig in de literatuur geïdentificeerde potentiële factoren bij elkaar.

portefeuillehouder: Jansen, T.
informatie: Jannes Blokstra
telefoon: 078 770 37 08
e-mail: jblokstra@zwijndrecht.nl
bijlagen:
ter inzage:

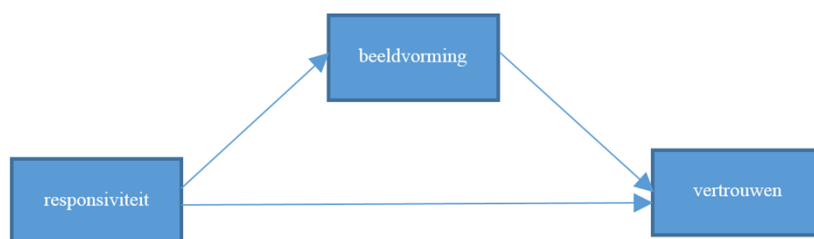
Bij *responsiviteit* heb je het over een gemeente die luistert naar inwoners en vervolgens daarnaar handelt. Het gaat erom dat de gemeente weet wat inwoners belangrijk vinden en daar in beleid en uitvoering ook iets mee doet.

Bij *beeldvorming* handelt het om de reputatie van bestuurlijke competentie. Ingewikkelder geformuleerd: beeldvorming is de perceptie van een op een kundige en democratische wijze bestuurd gemeente, mogelijk vooral berustend op reputatie. Het belang van reputatie is goed verklaarbaar: veel mensen hebben geen directe ervaring met de competentie van het gemeentebestuur. Hun oordeel zal dan voor een belangrijk deel berusten op de reputatie die het lokale bestuur in de gemeenschap heeft.

Het testen van een groot aantal modellen die in andere contexten vertrouwen goed verklaarden, liet zien dat al die modellen goed bij de data van de lokale overheid passen. In al die modellen evenwel bleken alleen responsiviteit en beeldvorming daadwerkelijk van belang te zijn, en alle andere factoren niet. Dat was ook de reden dat die modellen, ondanks de verschillen ertussen, toch pasten bij de data. Als meerdere modellen verenigbaar zijn met de onderzoeksdata, gaat de voorkeur uit naar het model met het kleinste aantal factoren. En dat is het model waarin uitsluitend responsiviteit en beeldvorming tot vertrouwen leiden:



Om verder te onderzoeken hoe de relatie tussen responsiviteit, beeldvorming en vertrouwen onderling causaal zou kunnen verlopen, is een alternatief model getoetst:



Hierin leidt responsiviteit rechtstreeks tot vertrouwen, maar zorgt een responsief bestuur tevens voor een positieve beeldvorming, wat ook weer leidt tot meer vertrouwen. Dit model bleek goed bij de data te passen. Diverse persoonsgebonden variabelen hadden geen versterkende of afzwakkende invloed op de relaties in dit model. Om er zeker van te zijn dat de verbanden qua oorzaak en gevolg inderdaad lopen als in dit model en niet zoals in denkbare alternatieve modellen (waarin bijvoorbeeld responsiviteit en beeldvorming van plaats zijn gewisseld), is experimenteel vervolgonderzoek nodig, wat buiten het bestek van het promotieonderzoek viel.

Een verrassende conclusie van het onderzoek is welke factoren géén invloed op vertrouwen hebben. Dat zijn alle persoonsgebonden variabelen, zoals leeftijd, opleiding en geslacht, maar ook inkomen, religiositeit, politieke overtuiging, et cetera. Dus: de bevolkingssamenstelling maakt niet uit voor het vertrouwen in de gemeente, het ligt aan wat anders. En dat is primair de gemeente zelf.

Van alle vertrouwensmodellen die voor andere contexten ontwikkeld zijn, maakt integriteit een belangrijk onderdeel uit. Maar ook integriteit heeft in het geval van de lokale overheid geen zelfstandige invloed op vertrouwen. Dat betekent dat een bestuurlijk competente gemeente in de ogen van de inwoners per definitie integer moet zijn. Als het gemeentebestuur niet integer is, is het ook niet bestuurlijk competent. Het een is onlosmakelijk van het ander. Bij interpersoonlijk vertrouwen is dat anders: daar kan iemand heel competent zijn (bijvoorbeeld een kundig automonteur) maar tegelijkertijd niet integer (door niet verrichte handelingen in rekening te brengen). Integriteit blijft ook als het gaat om vertrouwen in de gemeente uiterst belangrijk, maar als onderdeel van de bredere factor beeldvorming en dus verweven met het beeld dat inwoners hebben van de bestuurlijke competentie. Dat beeld kan in meer of mindere mate berusten op reputatie en dus afwijken van het beeld dat gemeentebestuurders en -ambtenaren daar zelf van hebben.

Verder leverde het onderzoek een aantal interessante bevindingen op rond de methodologie voor het doen van onderzoek naar vertrouwen. Voor de liefhebbers verwijzen wij daarvoor graag naar het proefschrift (zie hieronder waar het te vinden is).

Nu de factoren die het vertrouwen bepalen primair afhangen van de gemeente en niet van de achtergrond van de inwoners, is de gemeente ook de aangewezen partij om het vertrouwen te vergroten. Het onderzoek geeft een aantal richtingen aan voor maatregelen die het vertrouwen dat inwoners in de gemeente hebben vergroten.

- Gezien het belang van responsiviteit verdient het aanbeveling in te zetten op de verbetering daarvan. Het gaat dan om het weten wat inwoners belangrijk vinden, om daar vervolgens zichtbaar actie op te ondernemen, maar ook om heel basale zaken als het altijd en tijdig reageren op brieven, e-mails, telefoon, et cetera. Juist als het met die redelijk simpel ogende basis niet goed gaat, kan dat veel irritatie veroorzaken. Met activiteiten als Pak aan! is Zwijndrecht op de goede weg om zich responsief op te stellen tegenover initiatieven uit de samenleving.
- Beeldvorming is de tweede te beïnvloeden factor, maak ook de lastigste. Gemeenten kunnen overwegen gebruik te maken van reputatiemanagement. Een gemeente komt vooral in het nieuws als zaken *niet* goed gaan. De vele dingen die wel goed verlopen vallen minder of helemaal niet op. Door gericht aandacht te besteden aan de onderwerpen waar de gemeente verantwoordelijk voor is en die positieve resultaten hebben, kan de gemeente de reputatie van bestuurlijke competentie (= beeldvorming) bijstellen. Daarbij past wel een waarschuwing: als de gemeente een onrealistisch positief beeld probeert te creëren, kan dat averechts uitpakken. Bovendien kun je ethische vraagtekens zetten bij het te positief framen van de gemeentelijke bestuursprestaties.

Het gehele onderzoek is als pdf terug te vinden op:
<https://repub.eur.nl/pub/122601>

Een alternatieve locatie is:

<https://www.publicatie-online.nl/publicaties/jannes-blokstra/>

Vragen over het onderzoek zijn welkom bij de onderzoeker: j.blokstra@zwijndrecht.nl.

Voor wie liever het fysieke boek leest dan de pdf: er is nog een beperkt aantal exemplaren beschikbaar (belangstelling daarvoor graag aangeven via hetzelfde mailadres).

In een later stadium komen we bij u terug met voorstellen over wat we met de resultaten en aanbevelingen van het onderzoek gaan doen.

Het college waardeert het onderzoek van Jannes Blokstra buitengewoon. Het college vindt het ook heel bijzonder dat een van onze medewerkers nu is gepromoveerd en zij is daar ongelooflijk trots op.

Het college is van mening dat Jannes met dit proefschrift een bijdrage levert aan één van de grootste uitdagingen voor het lokaal openbaar bestuur: het behouden en herwinnen van het vertrouwen van inwoners en ondernemers. Dat een medewerker uit onze organisatie onze gemeente daarbij koos als onderzoeksterrein, maakt dit proefschrift vanzelfsprekend extra bijzonder voor ons.

Het college gaat met Jannes Blokstra in gesprek om nader te kunnen duiden wat dit onderzoek voor Zwijndrecht betekent. In een later stadium komen we bij u terug met voorstellen over wat we met de resultaten en aanbevelingen van het onderzoek gaan doen."

Hoogachtend,

De gemeentesecretaris,

De burgemeester,