

Beleidsinformatie
Bestuurlijke informatie

Internet

Zoekt en gij zult vinden?

Een verklarend onderzoek naar de oorzaken voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites

Gemeenten

Openbaarheid

overheidswebsites

Verklarend Onderzoek

Wob

Actief

Passief

Democratie

Staatsburgerschap

Overheidsinformatie

Doctoraalscriptie Scholto Bos
Faculteit Bedrijf, Bestuur en Technologie
Universiteit Twente

September 2005

Afstudeergegevens

Afstudeerder: Scholto Bos
Onderwerp: Een verklarend onderzoek naar de oorzaken voor verschillen in de mate van openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites.

Afstudeercommissie: dr. J.S. Svensson (voorzitter), Universiteit Twente
dr. H. van der Kolk (tweede lezer), Universiteit Twente
dr. R.E. Leenes (extern begeleider), Universiteit van Tilburg

Toelichting onderzoek:

De verhouding tussen burger en overheid is de laatste jaren sterk veranderd. De oorzaken voor de veranderende verhouding tussen burger en overheid hebben te maken met maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Het ministerie van BZK heeft veel beleid geschreven op het gebied van de openbaarheid van overheidsinformatie. Dit beleid is erop gericht de beschikbaarheid van overheidsinformatie op het internet te vergroten, zodat inzichtelijk wordt voor de burger wat de overheid met hen voorheeft. Ook gemeenten hebben gehoor gegeven aan dit beleid door op hun gemeentewebsites gemeentelijk beleid en bestuurlijke informatie openbaar te maken. Wanneer de gemeentewebsites van de 483 Nederlandse gemeenten worden vergeleken, blijken er sterke verschillen te zijn in de mate waarin overheidsinformatie op de gemeentewebsites openbaar is gemaakt. In deze scriptie wordt verslag gedaan van een verklarend onderzoek naar de oorzaken voor deze verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites.

Trefwoorden: gemeentewebsites, gemeenten, openbaarheid, actief, passief, beleidsinformatie, bestuurlijke informatie, internet

Internet: <http://www.overheideninternet.nl>

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie waarin verslag wordt gedaan van een onderzoek naar de oorzaken voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites. Dit onderzoek is uitgevoerd ter afsluiting van de studie bestuurskunde aan de Universiteit Twente te Enschede.

Jörgen Svensson en Ronald Leenes wil ik hartelijk danken voor hun begeleiding vanuit respectievelijk de Universiteit Twente en de Universiteit van Tilburg. Tijdens het schrijven van deze scriptie heeft Ronald de Universiteit Twente als werkgever verruild voor de Universiteit van Tilburg. Daarom mijn bijzondere dank dat Ronald mijn begeleider wilde blijven en dat Jörgen het voorzittersschap van de afstudeercommissie over wilde nemen. Tijdens afronding van deze scriptie bleek Ronald officieel geen deel meer uit te maken van de examencommissie. Volgens afstudeerprocedure dienen namelijk beide begeleiders werkzaam te zijn aan de Universiteit Twente. Bij deze dank ik daarom Henk van der Kolk dat hij tijd vrij wilde maken om tweede lezer vanuit de Universiteit Twente te zijn.

Verder dank ik in willekeurige volgorde Mark van Dam, Teun Sluijters, Ko Mies, Edwin Stuart, Marcel Hoogwout en alle andere personen die mijn stukken hebben gelezen en van nuttig commentaar hebben voorzien. Ook dank ik Joep van Montfort voor het ter beschikking stellen van Kades als werkruimte, zodat ik mij een aantal keren in alle rust kon terugtrekken voor het schrijven aan deze scriptie.

Mijn vrienden, en in het bijzonder Rindert en Wijnand, wil ik bedanken voor hun vriendschap en het toehoren van mijn verhalen over de scriptieperikelen. Mijn huisgenoot Jasper wil ik bedanken voor de altijd welkome afleiding, het tekstueel redigeren van mijn stukken en het accepteren van geluidsoverlast tijdens mijn nachtelijke typesessies.

Een bijzonder woord van dank wil ik richten tot mijn vriendin Roos voor haar steun en liefde, maar ook voor de hulp die zij geboden heeft bij de dataverzameling. Tot slot een dankwoord richting mijn ouders en broer voor hun steun tijdens mijn tweede opleiding. Door drukte van mijn studie in combinatie met een parttime baan 'over ver' was ik vaak niet in de gelegenheid een bezoek te brengen aan het Groningse land. Toch werd ik altijd weer met open armen ontvangen.

Aan alle goede dingen komt een eind, zo ook aan deze studie- en studententijd. Op naar de volgende fase in mijn leven met als startpunt onderzoeks- en adviesbureau Zenc.

Den Haag, september 2005

Scholto Bos

Samenvatting

De verhouding tussen burger en overheid is de laatste jaren sterk veranderd. De oorzaken voor de veranderende verhouding tussen burger en overheid hebben te maken met maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Zo zijn in de afgelopen decennia de welvaart, de sociale zekerheid, het opleidingspeil en de mobiliteit sterk toegenomen. Dit dwingt de overheid zich anders op te stellen tegenover de burger. De afgelopen tien jaar heeft de Nederlandse overheid vele nota's, programma's en rapporten gepubliceerd op het gebied van de openbaarheid van overheidsinformatie op het internet. Dit onderzoek, beleid en deze adviezen zijn erop gericht de beschikbaarheid van overheidsinformatie op het internet te vergroten, zodat inzichtelijk wordt voor de burger wat de overheid met hen voorheeft. Ondanks deze beleidsvoornemens en het stimuleren en ondersteunen van gemeenten door de stichting ICTU/Advies Overheid.nl als onderdeel van BZK, blijken de resultaten bij gemeenten sterk uiteen te lopen.

In deze scriptie wordt verslag gedaan van een onderzoek naar verklaringen voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites. De probleemstelling luidt: *in welke mate verschillen gemeenten in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites en welke verklaringen zijn er voor deze verschillen?* Als werkdefinitie van 'openbaarheid van overheidsinformatie' wordt in dit onderzoek gehanteerd: de door gemeenten actief openbaargemaakte beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op gemeentewebsites.

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel is kwalitatief explorierend, oftewel het hypothesevormende of theoretische deel. Het tweede deel is kwantitatief experimenteel van aard, oftewel het hypothesetoetsende of empirische deel. In het theoretische deel wordt op basis van literatuurstudie een aantal hypothesen geformuleerd die een verklaring kunnen bieden voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie tussen gemeentewebsites. In het empirische deel worden de hypothesen door middel van kwantitatieve analyse getoetst op houdbaarheid. In totaal zijn zeven hypothesen geformuleerd. De zeven hypothesen zijn:

1. De bevolkingsomvang in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;
2. Het opleidingsniveau van de inwoners in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;
3. De opkomst bij verkiezingen in een gemeente heeft een negatieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;
4. Het sociaal kapitaal in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate

van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;
5. De politieke signatuur van een gemeenteraad vertoont een significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;
6. Het ICT-budget in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;
7. De politieke partij waar een wethouder met ICT in de portefeuille aan verbonden is, heeft een significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites.

Van de zeven hypothesen konden vijf hypothesen in deze scriptie worden getoetst op houdbaarheid (hypothese 4 en 6 niet). Hieronder zijn de vijf hypothesen uitgewerkt en worden de uitkomsten van de statistische analyse besproken.

De eerste hypothese veronderstelt een positieve relatie tussen de bevolkingsomvang van een gemeente en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Deze hypothese is gebaseerd op onderzoek van Hoogwout (2005a) en Leenes en Svensson (2005). Uit onderzoek van Hoogwout (2005a) blijkt dat burgers weinig gebruik maken van aangeboden overheidsdiensten en anderzijds blijkt uit dit onderzoek dat burgers redelijk tevreden zijn over het huidige dienstenaanbod van gemeenten. Voor kleinere gemeenten zouden de kosten van het openbaar maken van elektronische diensten niet opwegen tegen de baten. Leenes en Svensson (2005) concluderen dat kleinere gemeenten minder middelen tot hun beschikking hebben en daardoor minder overheidsinformatie openbaar maken via het internet. Uit de statistische testen blijkt inderdaad een positieve samenhang tussen de bevolkingsomvang en de mate van openbaarheid. Uit de regressieanalyse blijkt dat 17,1% van de variantie wordt verklaard door de bevolkingsomvang.

In hypothese 2 wordt een positieve relatie verondersteld tussen het opleidingsniveau in een bestuurlijk gebied en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Hooghe (1999) en Topf (1995) concluderen dat burgers met een hoger opleidingsniveau zich meer betrokken tonen met de overheid. Van den Brink (2002: 124) voegt hier aan toe dat hoger opgeleiden een grotere informatiebehoefte hebben dan lager opgeleiden. De grotere vraag naar overheidsinformatie door hoger opgeleiden in combinatie met het hogere percentage computergebruik (Overheid Monitor, 2002) zouden een verklaring kunnen zijn voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. Uit de statistische testen blijkt geen samenhang tussen het percentage hoger opgeleiden in een gemeente en de mate van openbaarheid.

De derde hypothese is geformuleerd op basis van de theorie van onder andere Van der Graft (2004), De Vries (2005) en Zouridis (2003). Deze hypothese veronderstelt een negatieve relatie tussen de verkiezingsopkomst in een gemeente en de mate van openbaarheid van

beleids- en bestuurlijke informatie. Zouridis spreekt over een situatie waarin burgers zowel tevreden zijn als wantrouwend staan tegenover de overheid. De burgers zijn tevreden over de diensten die de overheid aanbiedt, maar diezelfde burgers staan anderzijds wantrouwend tegenover de overheid. Wallage (2002) en het SCP (2003) spreken tevens over een ontbrekend vertrouwen met als gevolg dat de verkiezingsopkomst daalt. Deze daling van de verkiezingsopkomsten ondermijnt de legitimiteit van de overheid (Van der Graft, 2004; 35). Volgens De Vries (2001: 17) zal een maximale openbaarheid van overheidsinformatie inzicht geven in het handelen van de overheid en zal daardoor een bijdrage leveren aan het herwinnen van vertrouwen en herstellen van de legitimiteit. Hieruit volgt dat een lage opkomst tijdens verkiezingen een prikkel veroorzaakt bij zowel politieke partijen als het openbaar bestuur om meer overheidsinformatie openbaar te maken en zodoende de burger te betrekken bij de genomen overheidsbeslissingen en daarmee uiteindelijk vertrouwen te herwinnen en legitimiteit te herstellen. Uit de statistische analyse blijkt deze hypothese niet houdbaar. Er is daarom geen sprake van een (negatieve) relatie tussen de mate van openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites en de opkomst tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.

Op basis van de theorieën van Thomassen (1991) en Edwards (1994) wordt een relatie verondersteld tussen de politieke signatuur van een volksvertegenwoordiging en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie. Hier wordt als uitgangspunt genomen dat iedere politieke partij een politieke stroming vertegenwoordigt. Er worden op basis van de theorie van Thomassen (1991) drie visies onderscheiden: de collectivistische, de liberale en de republikeinse visie. Edwards (1994) werkt de betekenis van ICT voor de democratie en de staatsburgerrol aan de hand van deze drie visies uit. Hieruit volgt de hypothese dat een overheersende politieke partij in een volksvertegenwoordiging een relatie heeft met de mate van openbaarheid. Uit de statistische analyse blijkt deze hypothese niet houdbaar. Er is geen significante relatie tussen de politieke signatuur binnen een gemeenteraad en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie.

De vijfde en laatste hypothese in dit onderzoek is tevens geformuleerd op basis van de theorieën van Thomassen (1991) en Edwards (1994). Deze hypothese veronderstelt een significante relatie tussen de politieke partij waaraan een wethouder met ICT in de portefeuille is verbonden en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op gemeentewebsites. Ook hier wordt als uitgangspunt genomen dat iedere politieke partij een politieke stroming vertegenwoordigt. Op basis van de drie politieke visies van Thomassen (1991) en de uitwerking van de betekenis van ICT voor de democratie en de staatsburgerrol vanuit deze visies door Edwards (1994), is de hypothese geformuleerd dat de politieke kleur van de wethouder die verantwoordelijk is voor ICT een relatie heeft met de mate van

openbaarheid. Uit de statistische testen bleek dat de nulhypothese moet worden aanvaard. Er is geen sprake van een significante samenhang.

Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat de verschillen in de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites samenhangt met de bevolkingsomvang van een gemeente. Gemeenten met een kleinere bevolkingsomvang lijken minder een prikkel te ervaren en minder middelen ter beschikking te hebben om beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites openbaar te maken. De andere vier variabelen vertonen geen enkele relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites.

Inhoudsopgave

1. INLEIDING: PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN.....	10
1.1. AANLEIDING	10
1.2. DOELSTELLING.....	12
1.3. PROBLEEMSTELLING	13
1.4. RELEVANTIE ONDERZOEK	14
1.5. ONDERZOEKSOPZET	14
2. THEORETISCH KADER.....	16
2.1. DEFINITIES	16
2.1.1. Overheidsinformatie	16
2.1.2. Openbaarheid.....	18
2.2. OPENBAARHEID EN MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN.....	19
2.3 OPENBAARHEID EN TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN.....	21
2.3.1 Eigenschappen van ICT.....	21
2.3.2 Voor- en nadelen ICT als informatiemedium.....	22
3. HYPOTHESEVORMING.....	24
3.1. INLEIDING	24
3.2. EXTERNE FACTOREN	24
3.2.1. Bevolkingsomvang	24
3.2.2. Opleidingsniveau.....	26
3.2.3. Opkomst verkiezingen.....	27
3.2.4. Sociaal kapitaal.....	29
3.3. INTERNE FACTOREN.....	30
3.3.1. Politieke signatuur	30
3.3.2. ICT-budget	31
3.3.3. Portefeuille.....	32
3.4. HYPOTHESEN	32
4. METHODOLOGISCHE AANPAK.....	34
4.1. ONDERZOEKSTYPE EN -ONTWERP	34
4.2. ONDERZOEKSPOPULATIE	34
4.3. VARIABELEN	35
4.3.1. Afhankelijke variabele	35
4.3.2. Onafhankelijke variabelen.....	37
4.4. WIJZE VAN DATAVERZAMELING.....	38

4.5. WIJZE VAN ANALYSE.....	40
4.5.1. <i>Correlatieanalyse</i>	40
4.5.3. <i>Multiple regressieanalyse</i>	40
5. ANALYSE	41
5.1. BRUIKBAARHEID DATA	41
5.2. BESCHRIJVING VAN DE VERZAMELDE DATA.....	42
5.3. TOETSING HYPOTHESEN.....	45
5.3.1. <i>Correlatieanalyse</i>	45
5.2.2. <i>Variatieanalyse</i>	49
5.2.3. <i>Multiple regressieanalyse</i>	51
5. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	54
5.1. CONCLUSIE	54
5.2. AANBEVELINGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK	57
5.3. AANBEVELINGEN OP BASIS VAN UITKOMSTEN ONDERZOEK	58
LITERATUURLIJST	60
BIJLAGEN	

BIJLAGE 1: *Data afhankelijke en onafhankelijke variabelen*

BIJLAGE 2: *Scoreoverzicht afhankelijke variabele*

BIJLAGE 3: *Scoreoverzicht afhankelijke variabele opgesplitst in beleids- en bestuurlijke informatie*

BIJLAGE 4: *SPSS-analyses*

1. Inleiding: probleemstelling en onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk wordt allereerst aandacht besteed aan de achtergrond en aanleiding voor dit onderzoek. Vervolgens komen de kernelementen van een empirisch wetenschappelijk onderzoek, zoals de probleemstelling, doelstelling en vraagstelling aan de orde. Simpel gezegd worden vragen gesteld als wat is het probleem, waarom is dat een probleem en welke antwoorden kunnen bijdragen aan het oplossen van dit vraagstuk. Naast deze fundamentele vragen wordt ingegaan op de keuzes die zijn gemaakt om het onderzoek praktisch uitvoerbaar te maken. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1. Aanleiding

Openbaarheid van overheidsinformatie is de laatste jaren een belangrijk onderwerp van discussie en onderzoek. De reden voor de discussie over openbaarheid van overheidsinformatie heeft betrekking op een veranderende verhouding tussen burger en overheid. De oorzaken voor de veranderende verhouding tussen burger en overheid hebben te maken met maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Zo zijn in de afgelopen decennia de welvaart, de sociale zekerheid, het opleidingspeil en de mobiliteit sterk toegenomen. Mede hierdoor is de burger zich meer assertief en betrokken op gaan stellen richting de overheid (Van den Brink, 1999: 22 e.v.).

In het rapport van de commissie ICT en Overheid (commissie Docters van Leeuwen, 2002) wordt een beschouwend stuk gepresenteerd over deze veranderende rol van burger en overheid en hun relatie tot elkaar in onze huidige informatiesamenleving. Op het gebied van openbaarheid van overheidsinformatie zegt de commissie ICT en Overheid dat het noodzakelijk is om alle overheidsinformatie (sic!) via het internet beschikbaar te stellen. 'Een autoritaire overheid die topdown communiceert, dient plaats te maken voor een overheid die zich responsief opstelt en probeert een open dialoog met de burger te creëren', zo stelt de commissie. De rol van de burger dient volgens Docters van Leeuwen die van medetoezichthouder te zijn, die alleen kan functioneren als het de beschikking heeft over alle informatie. Het beschikbaar stellen van overheidsinformatie wordt door de commissie Docters van Leeuwen voornamelijk gezien in termen van betrokkenheid van de burger bij de overheid en vice versa. Een tweede reden voor openbaarheid van overheidsinformatie is die van legitimiteit van de overheid. Hierover later meer.

Naast het rapport van de commissie Docters van Leeuwen werd in 2002 een tweede rapport gepubliceerd. Dit rapport is afkomstig van de commissie Toekomst Overheidscommunicatie (commissie Wallage, 2002). In dit rapport werd een soortgelijke aanbeveling gedaan over de

openbaarheid van overheidsinformatie. Meer overheidsinformatie moest volgens de commissie Wallage openbaar worden gemaakt en het liefst zo actief mogelijk. Dit actief openbaar maken houdt in dat de overheid informatie ontsluit nog voor de burger hier om komt vragen.

Zowel Wallage als Docters van Leeuwen hebben zeer hooggespannen verwachtingen over het openbaar maken van overheidsinformatie. Als we de rapporten moeten geloven zal door de inzet van ICT (en vooral het internet) de kwaliteit van de dienstverlening toenemen, zullen de administratieve lasten voor burgers verminderen, zullen de effectiviteit en de productiviteit van de overheid toenemen en zal er een 'transparante' overheid ontstaan met minder loketten. De verwachtingen zijn inmiddels bijgesteld. In de eerste plaats is geaccepteerd dat de ontwikkelingen van de elektronische overheid niet zo snel gaan als in eerste instantie verwacht. Ten tweede is geaccepteerd dat ICT niet 'de oplossing' van alle overheidsproblemen is.

Dit neemt niet weg dat ICT in onze huidige informatiesamenleving een steeds grotere bijdrage levert aan de ontsluiting van overheidsinformatie. Steeds meer burgers hebben thuis toegang tot het internet (zie tabel 1). Ook op werkplekken, in bibliotheken en in internetcafés worden mogelijkheden geboden om gebruik te maken van internetfaciliteiten. Dat ICT en het gebruik ervan zo goed ontwikkeld is, komt mede door de inzet van de overheid. Zo heeft de overheid een grote rol gespeeld op het gebied van een infrastructurele basis, de bevordering van kennisinfrastructuur en de bevordering van basisvaardigheden voor ICT. De overheid zelf kan dan ook niet achterblijven met het inzetten van ICT om de samenleving te betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van haar beleid.

Tabel 1: percentage personen in het bezit van een PC met internetaansluiting.

Jaar	PC/bezit met internetaansluiting % personen van 12 jaar en ouder
1997	.
1998	16
1999	26
2000	45
2001	56
2002	64
2003	68

Bron: <http://statline.cbs.nl> (Centraal Bureau voor de Statistiek Voorburg/Heerlen, 2004)

Inmiddels hebben dan ook alle gemeenten de beschikking over een eigen internetsite en maken hierop steeds meer overheidsinformatie openbaar, zowel passief als actief. Passieve openbaarheid houdt in dat burgers via het internet overheidsinformatie kunnen aanvragen. Dit

gebeurt meestal door het vermelden van een e-mailadres, adresgegevens of een telefoonnummer op de overheidssite. Actieve openbaarheid houdt in dat overheidsinformatie reeds beschikbaar is op het internet, zodat de informatie direct kan worden geraadpleegd.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) speelt een grote rol op het gebied van openbaarheid van overheidsinformatie via het internet. In 1994 heeft het kabinet in het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen (NAP) uitgesproken dat de overheid een voorbeeldfunctie dient te vervullen bij de toegang van ICT. Vervolgens werd in 1995 in de beleidsnota Informatievoorziening Openbare Sector nummer 3 (BIOS-3) de lijn doorgetrokken naar informatiebeleid. In de BIOS-3 nota staat geschreven: "ICT moet niet alleen worden ingezet voor de eigen informatiebehoeften van de overheid, maar ook voor de communicatie tussen overheid enerzijds en burger en bedrijfsleven anderzijds". BZK en EZ hebben tevens in diverse andere nota's¹ aangegeven de inzet van ICT als antwoord te beschouwen op de eisen die de hedendaagse samenleving aan informatievoorziening stelt. De BIOS-3 nota vormde de basis voor onder andere het programmabureau OL2000 (dat zich tot eind 2002 heeft ingezet voor de verbetering van elektronische overheidsdienstverlening) en het project 'Doorzicht'. Het project 'Doorzicht' omvat alle activiteiten gericht op de vergroting van de toegankelijkheid van de overheid als organisatie en van haar openbare beleidsinformatie. Dit project heeft zich vooral gericht op de verbetering van de openbaarheid van rijksoverheidsinformatie. Vanaf 2000 begon BZK (stichting ICTU, programma Advies Overheid.nl) ook gemeenten te stimuleren en te ondersteunen bij het openbaar maken van overheidsinformatie via het internet. Ondanks het stimuleren en ondersteunen van gemeenten, blijken in 2004 nog veel verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites. Deze verschillen kwamen duidelijk aan het licht toen Advies Overheid.nl een jaarlijkse monitor (vanaf 2002) uit ging voeren. In deze monitor wordt een stand van zaken gegeven over o.a. de openbaarheid van algemene, beleids- en bestuurlijke informatie op de websites van onder andere gemeenten. Hierover later meer.

1.2. Doelstelling

De afgelopen tien jaar heeft de Nederlandse overheid vele nota's, programma's en rapporten gepubliceerd op het gebied van de openbaarheid van overheidsinformatie op het internet (waaronder de rapporten van reeds genoemde commissies Docters van Leeuwen en Wallage). Dit beleid en deze adviezen zijn erop gericht de beschikbaarheid van

¹ o.a. Minbzk, 1996, 2000, 2002a & 2002b, Minez e.a., 1994 & 1999 (Zie bijlage onder het kopje Tweede Kamerstukken voor een overzicht van programma's, nota's en rapporten die betrekking hebben op de openbaarheid van overheidsinformatie).

overheidsinformatie op het internet te vergroten, met als doel burgers beter in staat te stellen een beeld te vormen van het presteren van de overheid (De Vries, 2005: 651). Daarnaast stimuleert en ondersteunt het programma Advies Overheid.nl gemeenten bij het openbaar maken van overheidsinformatie op het internet. Ondanks deze inspanningen is het opmerkelijk dat de resultaten per gemeente zo sterk uiteen lopen. Deze verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op het internet blijken uit de jaarlijkse monitor van Advies Overheid.nl als onderdeel van BZK². Uit deze monitor blijkt dat sommige gemeenten bijvoorbeeld alle gemeenteraadsstukken en verordeningen op hun gemeentewebsite hebben geplaatst, terwijl andere gemeenten ophouden bij het vermelden van adres en openingstijden van het gemeentehuis.

Het doel van deze scriptie is om te onderzoeken welke factoren van invloed zijn op de openbaarheid van overheidsinformatie en of er verklaringen te vinden zijn voor bovengenoemde verschillen per gemeente. De operationele populatie van dit onderzoek zijn websites van gemeenten. De reden voor deze keuze wordt in paragraaf 4.2. besproken.

1.3. Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek is:

In welke mate verschillen gemeenten in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites en welke verklaringen zijn er voor deze verschillen?

Het onderzoek bestaat uit een theoretisch en een empirisch deel. In het theoretische deel wordt op basis van literatuurstudie een aantal hypothesen geformuleerd die een verklaring kunnen bieden voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie tussen de websites van overheidsinstanties. In het empirische deel worden de hypothesen getoetst op houdbaarheid (zie hoofdstuk 3 voor de methodologische aanpak).

Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag is een aantal onderzoeksvragen opgesteld. Deze onderzoeksvragen zijn:

1. Wat is de betekenis van het begrip openbaarheid van overheidsinformatie?
2. In hoeverre verschillen gemeentewebsites in openbaarheid van overheidsinformatie?

² Men hoeft overigens geen expert te zijn om na het bestuderen van een aantal overheidssites tot de conclusie te komen dat er grote verschillen zijn tussen websites van overheidsinstanties op het gebied van openbaarheid van overheidsinformatie.

3. Welke oorzaken kunnen een verklaring bieden voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op de gemeentewebsites?

4. Waardoor zijn verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites bij gemeenten te verklaren?

1.4. Relevantie onderzoek

Gemeenten genereren in het kader van de aan hen opgedragen taken grote hoeveelheden overheidsinformatie. Openbaarheid van deze overheidsinformatie stelt burgers in staat zich een beeld te vormen van het handelen van de overheid. Overheidsinformatie is daardoor een onmisbaar instrument voor burgers om zich te laten informeren en ter effectuering van rechten tegenover de overheid (De Vries, 2005: 651). Volgens de Vries (2005) heeft een burger aan het beginsel openbaarheid op zichzelf niets. De burger moet immers de informatie kunnen vinden. Daarvoor is toegang tot overheidsinformatie benodigd.

Met de komst van het internet is de discussie over de toegang tot overheidsinformatie sterk in beweging gebracht (zie de paragrafen 1.1 en 1.2). Doordat overheidsinformatie loskomt van fysieke dragers kan toegang tot overheidsinformatie beter, sneller, effectiever en efficiënter worden vormgegeven (o.a. Beers, 1996; Wallage 2002; Docters van Leeuwen, 2002).

De afgelopen jaren heeft de bestuurskunde en het openbaar bestuur zich in toenemende mate gericht op de invloed en mogelijkheden van ICT in het openbaar bestuur. Zoals in voorgaande paragrafen is uitgewerkt, blijken de mogelijkheden door overheidsinstanties niet altijd optimaal te worden benut. Een studie naar verklaringen voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op het internet geeft inzicht in de oorzaken voor deze verschillen. Inzicht in de oorzaken voor verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie leveren enerzijds een bijdrage aan de theorievorming omtrent de inrichting van de elektronische overheid. Anderzijds kunnen op basis van deze inzichten maatregelen worden getroffen om overheidsinstanties die hun overheidsinformatie niet of in mindere mate hun overheidsinformatie via het internet ontsluiten er toe te zetten dit wel te doen.

1.5. Onderzoeksopzet

Allereerst wordt in hoofdstuk 2 een beschrijving gegeven van het begrip overheidsinformatie. Op basis van deze beschrijving zal voor dit onderzoek een definitie worden geformuleerd. Vervolgens wordt gekeken naar de verschillende soorten openbaarheid van overheidsinformatie en hun betekenis. Als deze begrippen zijn uitgewerkt wordt ingegaan op

de factoren die een rol spelen bij de openbaarheid van overheidsinformatie, te weten maatschappelijke, juridische en technologische factoren.

Op basis van literatuurstudie zal in hoofdstuk 3 een aantal hypothesen worden geformuleerd als mogelijke verklaringen voor de verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op het internet. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de methodologische aanpak. Er wordt vastgesteld hoe de hypothesen worden getoetst, hoe de data worden geanalyseerd en waarbij rekening dient te worden gehouden met betrekking tot betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

In hoofdstuk 5 is de analyse aan de orde. Er wordt gekeken naar de verschillen per gemeente in openbaarheid van overheidsinformatie. Daarna zullen de hypothesen worden getoetst op houdbaarheid doormiddel van statistische testen in het programma SPSS.

Op basis van de uitkomsten van hoofdstuk 5 worden in hoofdstuk 6 de resultaten uiteengezet. Hieruit volgen de conclusies. Ook zal een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden gedaan.

2. Theoretisch kader

In het vorige hoofdstuk staat uitgewerkt dat in dit rapport onderzoek wordt gedaan naar verklaringen voor verschillen tussen gemeenten in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites. Alvorens factoren te benoemen die hypothetisch gezien als verklarende variabele voor verschillen in openbaarheid kunnen worden aangemerkt, dient eerst duidelijk te zijn wat de betekenis van openbaarheid van overheidsinformatie is. In paragraaf 2.1. worden overheidsinformatie en openbaarheid afzonderlijk gedefinieerd.

Vervolgens wordt ingegaan op factoren die van invloed zijn op de openbaarheid van overheidsinformatie. In paragraaf 1.1. staat dat openbaarheid van overheidsinformatie de laatste jaren een belangrijk onderwerp van discussie en onderzoek is en dat dit vooral betrekking heeft op de veranderende verhouding tussen burger en overheid. Deze maatschappelijke veranderingen hebben een invloedrijke rol gespeeld bij de openbaarheid van overheidsinformatie. De veranderende rol die de burger tegenover de overheid inneemt en de reactie van de overheid op deze rol zullen in paragraaf 2.2 worden uitgewerkt.

Naast de maatschappelijke veranderingen is ook de opkomst van informatie- en communicatietechnologie (ICT) aanleiding geweest om meer overheidsinformatie ter beschikking te stellen. In paragraaf 2.3 worden de karakteristieken van ICT in kaart gebracht, evenals de voor- en nadelen bij de inzet van deze technologie om overheidsinformatie te ontsluiten.

2.1. Definities

Overheidsinformatie en openbaarheid zijn beiden zeer brede begrippen. Aangezien 'openbaarheid van overheidsinformatie' de onafhankelijke variabele is in dit onderzoek, is het van belang te weten wat er met deze begrippen wordt bedoeld. Voor de overzichtelijkheid van het stuk worden beide begrippen apart behandeld.

2.1.1. Overheidsinformatie

In deze subparagraaf wordt een werkdefinitie van het begrip overheidsinformatie geformuleerd. Allereerst wordt een brede definitie van overheidsinformatie gegeven om vervolgens te kunnen afbakenen tot een definitie voor dit onderzoek.

In de literatuur valt geen eenduidige definitie te vinden van het begrip overheidsinformatie. Vaak wordt de nadruk gelegd op bepaalde typen overheidsinformatie, zoals juridische, geografische, beleids- of bestuurlijke informatie. Naast bepaalde typen overheidsinformatie

kunnen tevens twee soorten overheidsinformatie worden onderscheiden, te weten: administratieve en niet-administratieve informatie. Administratieve overheidsinformatie “houdt verband met de bestuurlijke functie en met de administratie als zodanig” (Europese Commissie, 1998). Niet-administratieve informatie is “informatie over de buitenwereld die bij de uitvoering van overheidstaken wordt verzameld” (Europese Commissie, 1998). Tabel 2 geeft een overzicht van overheidsinformatie ingedeeld naar type en soort.

Tabel 2: Overzicht van overheidsinformatie naar soort en type

Soort Overheidsinformatie	Type Overheidsinformatie
Administratief	Wetgeving, Jurisprudentie, Beleidsinformatie, Bestuurlijke informatie, Parlementaire informatie etc.
Niet-administratief	Geografische informatie, Informatie over ondernemingen, onderzoek en ontwikkeling etc.

Een instrumentele definitie die de lading van bovenstaande typen overheidsinformatie dekt, is afkomstig uit het ‘Groenboek over overheidsinformatie in de informatiemaatschappij’ van de Europese Commissie (1998):

Overheidsinformatie omvat alle informatie of elke inhoud (gegevens en documenten waarin gegevens zijn vastgelegd), ongeacht de vorm of informatiedrager, die door de overheid, in opdracht van de overheid en/of op kosten van de overheid bij de uitoefening van haar taken wordt verzameld of geproduceerd.

Op basis van deze instrumentele definitie en het inzicht in de verschillende soorten en typen informatie kan allereerst de volgende afbakening worden gedaan. De afbakening is dat het onderzoek zich richt op overheidsinformatie op gemeentewebsites.

De tweede afbakening kan worden gemaakt als wordt gekeken naar het doel van de informatie. In paragraaf 1.1 wordt gerefereerd aan de veranderende rol van de burger richting de overheid. In het rapport van de commissie Docters van Leeuwen wordt gesteld dat een autoritaire overheid die topdown communiceert, plaats dient te maken voor een overheid die zich responsief opstelt en probeert een open dialoog met de burger te creëren. Dit veronderstelt dat de burger de beschikking dient te hebben over de beslissingen die door het bestuur zijn genomen en het beleid dat daarvoor is geschreven. De kerngedachte hierachter is dat een democratie alleen functioneert wanneer de burger inzicht heeft in het beleid dat de overheid voert of voornemens is te gaan voeren. Alleen dan kunnen burgers zien wat de overheid met hen voorheeft en op basis daarvan een oordeel vormen. Het onderzoek spitst zich daarom toe op beleids- en bestuurlijke informatie.

Kortom: dit onderzoek richt zich op beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op overheidssites. In hoofdstuk 4.3 wordt de betekenis van beleids- en bestuurlijke informatie in het kader van dit onderzoek uitgewerkt.

2.1.2. Openbaarheid

Burgers hebben tot op bepaalde hoogte recht op de bij de overheid aanwezige informatie. Welke informatie zich leent voor openbaarmaking is vastgelegd in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Ondanks dat het begrip openbaarheid nauw verbonden is met het begrip overheidsinformatie, wordt in deze paragraaf openbaarheid apart uitgelicht. Hiervoor is gekozen om het overzicht te bewaren, aangezien in Nederland openbaarheid op verschillende manieren kan worden ingevuld. In de Wob staat namelijk vastgelegd dat openbaarmaking zowel op verzoek (art. 3-7) als uit eigen beweging (art. 8-9) kan geschieden. De openbaarmaking op verzoek wordt ook wel passieve openbaarheid genoemd en de openbaarmaking uit eigen beweging ook wel actieve openbaarheid.

Beide vormen van openbaarheid hebben als uitgangspunt dat bestuursorganen bij de uitoefening van hun taken openbaarheid betrachten³. Toch is er een verschil tussen beide vormen van openbaarheid. Het verschil is dat er voor actieve openbaarheid (nog) geen afdwingbare norm is. Deze openbaarheid wordt als fundamenteel beginsel van de democratie gezien.

Uit onderzoek van Prins c.s. (2004: 54) blijkt dat 'de wettelijke termijnen en procedures rond de afwikkeling van informatieverzoeken (i.c. passieve openbaarheid) in de praktijk, om allerlei redenen, regelmatig worden veronachtzaamd'. Een grote hoeveelheid informatieverzoeken kunnen aan de 'kant van de verstrekkers (lees: gemeenten) een disproportionele druk op de organisatie veroorzaken, terwijl de late verstrekking van informatie de waarde voor gebruikers sterk vermindert'. Deze situatie kan eveneens tot gevolg hebben dat er wederzijds gebrek aan vertrouwen ontstaat tussen verstrekkers en gebruikers.

De vergroting voor de aandacht voor actieve openbaarheid biedt een oplossing voor de beschreven problematiek (Prins c.s., 2004: 58). Burgers zullen hierdoor sneller de beschikking hebben over overheidsinformatie, die ze in het geval van opvragen ook hadden gekregen⁴. Dit leidt niet alleen tot een vergroting van het vertrouwen (legitimiteit) van de overheid, maar

³ Alle informatie betreffende bestuurlijke aangelegenheid dient volgens de Wob openbaar te worden gemaakt, tenzij uit de wet voortvloeit dat informatie niet openbaar hoeft te worden gemaakt (art. 1 onder b.).

⁴ De huidige wet biedt alle ruimte voor actieve openbaarheid. Er is alleen (nog) geen sprake van afdwingbaarheid.

versterkt ook de rol van de burger in het creëren van de open dialoog met de overheid. Ook de commissies Wallage en Docters van Leeuwen leggen om reden van de open dialoog met burgers de nadruk op het actief openbaar maken van overheidsinformatie.

In dit onderzoek wordt, mede omwille van de uitvoerbaarheid, bestudeerd in welke mate gemeenten hun informatie actief ontsluiten. Daarom wordt als werkdefinitie van 'openbaarheid van overheidsinformatie' gehanteerd:

De door gemeenten actief openbaargemaakte beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op gemeentewebsites.

2.2. Openbaarheid en maatschappelijke ontwikkelingen

De discussie over openbaarheid van overheidsinformatie is niet zonder reden begonnen. In het eerste hoofdstuk is de veranderde relatie tussen burger en overheid als belangrijke aanleiding voor deze discussie aangehaald. Deze veranderde relatie tussen burger en overheid wordt in deze paragraaf besproken.

De veranderende relatie tussen burger en overheid kan in kaart worden gebracht aan de hand van rollen in de relatie tussen burger en overheid. Ringeling (1998; 2002) en Bekkers (1998) hebben een onderverdeling gemaakt in vier verschillende rollen. Dit zijn *staatsburger*, *onderdaan*, *kiezer* en *klant*. Hieronder volgt een toelichting.

Als afnemer van diensten is de burger een *klant*. Hierbij kan gedacht worden aan de aanvraag van een uitkering of bijvoorbeeld een subsidie. Kanttekening is dat het hier gaat om een bijzonder soort klanten. De klant is in de meeste gevallen namelijk een onvrijwillige klant (Lipsky, 1980; Hiemstra, 2004). Hiervoor zijn twee redenen aan te voeren. De eerste reden is dat burgers voor noodzakelijke diensten niet uit kunnen wijken naar een andere (overheids)organisatie. Er is in veel gevallen dus sprake van een monopoliepositie. De tweede reden is dat veelal sprake is noodzakelijke diensten, waarbij er in het geval van afwezigheid, niet gemakkelijk naar een ander product kan worden uitgeweken, zoals bij een bijstandsuitkering en gezondheidszorg.

Als de overheid de regels handhaaft, wanneer de burger bijvoorbeeld wordt bekeurd of verplicht wordt belasting af te dragen, is de burger een *onderdaan*. Hier is sprake van een verticale relatie tussen burger en overheid (Ringeling, 2002: 38). De overheid staat in dit geval boven de burger waardoor de burger is onderworpen aan de door de overheid opgestelde wet- en regelgeving.

Aan de top van gemeentelijke, provinciale en nationale overheidsorganisaties staan de direct gekozen overheidsorganen. Hier is de rol voor de burger weggelegd als *kiezer*. De rol van de

kiezer is de laatste jaren veel in de belangstelling. Lagere verkiezingsopkomsten, de nationalisering van de verkiezingen en de vermindering van partijbinding (Tops en Zouridis, 1996) zijn hiervoor de aanleiding. Vanuit ideologisch uitgangspunt is de kiezer te beschouwen als opdrachtgever van de overheid. Toch wordt de kiezer door politieke partijen steeds vaker gezien als 'klant' die kan krijgen wat hij hebben wil (Ringeling, 2001: 41).

Tot slot is de burger een *staatsburger* wanneer die deelneemt aan de politieke gemeenschap. Van Gunsteren (1992) definieert de staatsburger als degene die zowel regeert als geregeerd wordt. De opstelling van de overheid richting de staatsburger kan hierin verschillende vormen aannemen. Eén daarvan is het informeren van de geregeerde en meeregerende staatsburger. Hierdoor kan de burger zich informeren over beleid en op basis daarvan een oordeel of mening vormen. Een tweede vorm is het publieke debat, waar de burger wordt betrokken bij de besluitvorming. In dit onderzoek ligt de nadruk op de eerstgenoemde vorm.

Bij de hierboven beschreven rollen verschilt telkens de positie van de burger ten opzichte van de overheid. In de afgelopen vijftig jaar is er meer aandacht voor de ene rol dan voor de andere. Zo bleek er vanaf de Tweede Wereldoorlog tot eind jaren zestig nauwelijks behoefte bij de burger om te participeren in de politiek. Er werd gewerkt aan de wederopbouw van het land en de uitbouw van de sociale zekerheid. Alles stond in het teken van economische ontwikkeling en sociale zekerheden. De bevolking organiseerde zich nog via de politieke zuilen en heeft verder nauwelijks behoefte aan actievare inbreng en ruimere bemoeienis in de politiek. Deze periode is omschreven als een vorm van pacificatie (Lijphart, 1982: 161-163), waarbij de burger vooral de rol vervult van onderdaan en kiezer.

Na de jaren zestig kwam een verandering in de behoefte van de burgers. Door de uitbouw van de sociale zekerheid werden de burgers op een heel andere manier bij de overheid betrokken dan voorheen. Voor en vlak na de Tweede Wereldoorlog was de burger voornamelijk betrokken als kiezer, maar de overheidsbemoeienis had zich nu ook uitgebreid over sociale sectoren. De rol van de burger als klant won aan aandacht. Ten tweede gingen groepen die zich tot dan toe hadden stil gehouden, of als 'minderheden' werden gezien, zich afzetten tegen de bestaande politiek. Het creëren van een eigen culturele identiteit werd belangrijker dan economische ontwikkeling en sociale zekerheid.

In deze jaren steeg de welvaart explosief. Ook steeg de gemiddelde levensverwachting en daalde het aantal kinderen per gezin. Het opleidingsniveau steeg en er trad in verre mate secularisatie op. De massamedia kregen, vooral met de komst van de televisie en de toename van politieke tijdschriften, een belangrijke en invloedrijke rol. Ook nam de mobiliteit explosief toe, zowel op geografisch, sociaal als communicatief gebied. De burger begint vanaf de jaren zestig, als gevolg van bovengenoemde ontwikkelingen, een meer assertieve houding/levensstijl te ontwikkelen (Van den Brink, 2002). Waar nu precies het zwaartepunt ligt blijft

vooral nog de vraag. Wel kan worden vastgesteld dat de burger zich kritischer is op gaan stellen ten opzichte van de overheid en het gedrag vertoond van 'gehoord willen worden'.

De reactie van de overheid op de veranderingen in de samenleving kreeg vorm door de inwerkingtreding van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in 1980. De instelling van de Wob is voortgevloeid uit een in 1975 door de Tweede Kamer ingestelde commissie: de commissie Biesheuvel. De conclusie van deze commissie was om '*alles openbaar te maken, behalve datgene wat strikt geheim was*' (Hofman, 1998: 33). De veronderstelling is dat de burger de beschikking moet hebben over de beslissingen die door het bestuur zijn genomen en het beleid dat daarvoor is geschreven. De kerngedachte is dat een democratie alleen functioneert wanneer de burger beschikking heeft over het beleid dat de overheid voert of voornemens is te gaan voeren. Alleen dan kunnen burgers zien wat de overheid met hen voorheeft en op basis daarvan een oordeel vormen. Door openbaarheid van overheidsinformatie wordt een basis gelegd in het betrekken van de burger bij het overheidsbeleid.

Inmiddels is de Wob op inhoudelijke zaken een aantal keren herzien. In het evaluatierapport Wob van Prins c.s (2004: 57) staat dat een verschuiving van de nadruk op passieve openbaarheid naar actieve openbaarheid in de Wob een bijdrage kan leveren tot de vergroting van de betrokkenheid bij en de toegankelijkheid van het openbaar bestuur. Lodder c.s. (2001) en Prins (2004) geven aan dat ICT hierin een wezenlijke rol *dient* te spelen.

2.3 Openbaarheid en technologische ontwikkelingen

Naast de hiervoor beschreven maatschappelijke factoren is ook de opkomst van informatie- en communicatietechnologie (ICT) aanleiding geweest om meer overheidsinformatie ter beschikking te stellen. In de eerste subparagraaf zullen de eigenschappen van ICT worden benoemd en toegelicht. In de tweede paragraaf zal nader worden ingegaan op de voor- en nadelen van deze eigenschappen. Voor deze vorm van beschrijven is gekozen, omdat bepaalde eigenschappen een verklarende factor kunnen zijn voor de inzet van ICT door gemeenten.

2.3.1 Eigenschappen van ICT⁵

Een eerste eigenschap van ICT is de *onafhankelijkheid van tijd en plaats* (Van Dijk, 2001: 15). Wanneer iemand bijvoorbeeld gemeenteraadsstukken in wil zien, hoeft deze persoon niet

⁵ Eigenschappen van ICT zijn o.a. beschreven door Van Kempen en Brants (2002), Van Dijk (2001), Frissen (1996, 1999) en Van de Donk e.a. (1992)

meer speciaal naar het gemeentehuis (plaats) waar hij/zij van maandag tot en met vrijdag tussen 9.00 u. en 17.00 u. (tijd) raadsstukken in kan komen kijken. De inzet van ICT maakt het mogelijk om op ieder gewenst moment op welke plek dan ook de raadsstukken in te zien. Hierdoor is de toegankelijkheid van overheidsinformatie vergroot.

Tijd- en plaatsafhankelijke media zijn op zich niet nieuw. Kranten en geluidsopnamen zijn ook voorbeelden van zowel tijd- als plaatsafhankelijke media. Een eigenschap die beide voorgenoemde voorbeelden niet in zich dragen en ICT wel, zijn de *hoeveelheden informatie* die in één keer beschikbaar kunnen worden gesteld. Een derde eigenschap van ICT is de *snelheid* waarmee (deze grote hoeveelheden) informatie verspreid kan worden. Daarnaast kan de informatie ook sneller worden *bewerkt*. Tot slot biedt ICT de mogelijkheid tot *interactie*. Eén van de belangrijkste voorbeelden is het gebruik van e-mail tussen burger en overheid.

Uit deze bovenstaande eigenschappen van ICT vloeien andere eigenschappen voort die raakvlakken hebben met voorgaande. Doordat grote hoeveelheden informatie in één keer kunnen worden verspreid, wordt de *controle op de informatie* groter. Er kan door de gebruiker zelf een keuze worden gemaakt uit de hoeveelheid informatie, zonder afhankelijk te zijn van anderen die informatie aandragen. Vanuit de aanbodkant biedt de combinatie van veel informatie beschikbaar kunnen stellen en de snelheid van bewerken, de mogelijkheid om informatie beter op *verschillende doelgroepen aan te passen*.

Een volgend uitvloeisel van de eigenschappen van ICT is dat inzet zowel kan leiden tot *decentralisatie* als tot *centralisatie*. Deze twee kenmerken hebben meer betrekking op de overheidsorganisatie zelf. Met decentralisatie wordt bedoeld dat op lagere niveaus in de organisatie mensen meer beschikking krijgen over informatie, zodat het makkelijker wordt om op lager niveau zelf beslissingen te nemen. Met centralisatie wordt bedoeld dat door inzet van ICT betere controle kan worden uitgevoerd op de lagere niveaus. Wanneer decentrale processen via ICT verlopen is het voor de superieur immers sneller en gemakkelijker informatie te krijgen en dus toezicht te houden.

Tot zover de toelichting op de eigenschappen van ICT. In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op de voor- en nadelen die de inzet van ICT met zich mee kunnen brengen.

2.3.2 Voor- en nadelen ICT als informatiemedium

Een voordeel van ICT is dat er grote hoeveelheden overheidsinformatie ter beschikking kunnen worden gesteld. Dit kan leiden tot een grotere *'transparantie'* van overheidshandelen. De burger kan immers snel inzicht krijgen in het handelen van de overheid. Er is ook een nadeel verbonden aan de ontsluiting van grote hoeveelheden overheidsinformatie. Te veel informatie leidt tot *'information overload'* (Schultz en VandenBosch, 1998: 127 e.v.). Schultz

en Vandenbosch definiëren information overload als volgt: 'a state in which the amount of information that merits attention exceeds an individual's ability to process it.' Hoe paradoxaal ook, meer informatie leidt in vele gevallen tot minder informatie. Op het moment dat een individu een te grote hoeveelheid informatie te verwerken krijgt, zal het niet in staat zijn dat in korte tijd te interpreteren en zal het effect nihil zijn.

Het tweede voordeel van internet is dat het zorgt voor een *lagere drempel*. Het is gemakkelijker om informatie op gemeentewebsites te vinden dan contact te zoeken met het gemeentehuis voor de aanvraag van informatie. Een nadeel is echter dat niet iedereen *toegang* heeft tot het internet. Beers (1996) maakt bij de toegang tot media onderscheid tussen een financieel probleem en een technisch probleem. Het financiële probleem bestaat uit de kosten en de investeringen voor de aanschaf en het gebruik van de apparatuur en de infrastructuur. Het technische probleem heeft te maken met de vaardigheden waarover de gebruiker moet beschikken om met de technologie om te kunnen gaan. Dit komt overigens meestal weer op een financieel probleem neer, namelijk de benodigde opleidingskosten om de gebruiker deze vaardigheden eigen te laten maken. Toch is de toegang tot het internet steeds minder een probleem, want als men thuis geen gebruik kan maken van internet dan kan dat over het algemeen wel in een internetcafé of in de lokale bibliotheek. Ook worden de kosten van een internetaansluiting thuis steeds lager. Daarnaast is gebruiksvriendelijkheid van de aangeboden software de laatste jaren steeds gestegen en ontplooit de overheid initiatieven op het gebied van cursussen aan mensen die geen vaardigheden hebben in het omgaan met computers.

In de vorige paragraaf stond dat de combinatie van veel informatie beschikbaar kunnen stellen en de snelheid van bewerken, de mogelijkheid om informatie beter op *verschillende doelgroepen aan te passen*. Dit heeft als voordeel dat 'maatwerk' kan worden geleverd aan de burger. Anderzijds worden de mogelijkheden ook vergroot voor het *manipuleren* van de informatie, waardoor de burger onvolledige of verkeerde informatie tot haar beschikking heeft.

3. Hypothesevorming

3.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk staan de maatschappelijke en technologische factoren uitgewerkt die het Rijk ertoe heeft aangezet gemeenten te stimuleren en ondersteunen om overheidsinformatie via het internet openbaar te maken. Ondanks stimulans en ondersteuning van gemeenten door de stichting ICTU als onderdeel van BZK is het opmerkelijk dat er veel verschillen zijn tussen gemeenten in de openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites. Er zullen verklaringen moeten zijn voor deze verschillen. In dit hoofdstuk wordt onderzocht welke mogelijke verklaringen er zijn voor deze verschillen tussen gemeenten. Deze mogelijke verklaringen zijn in paragraaf 3.2 en 3.3 aan de orde. Op basis van deze mogelijke factoren worden in paragraaf 3.4 hypothesen geformuleerd die in hoofdstuk 5 worden getoetst.

3.2. Externe factoren

In deze paragraaf wordt op basis van (voorgaande) literatuurstudie bekeken welke externe factoren van invloed kunnen zijn op het openbaar maken van overheidsinformatie gemeentewebsites. Met externe factoren worden in dit geval alle factoren bedoeld die niet binnen de muren van de gemeente als invloedsfactor kunnen worden aangemerkt.

3.2.1. Bevolkingsomvang

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Dit houdt in dat het land is onderverdeeld in territoriale bestuurslagen⁶ met autonome bevoegdheden (Gaastra en Zijlstra, 1997). De bestuurslaag die het dichtste bij de burger staat zijn gemeenten. De derde bestuurslaag, naast het Rijk en gemeenten, zijn de provincies. In onderstaande toelichting worden het Rijk en provincies, voor de helderheid van het stuk, buiten beschouwing gelaten.

Nederland telt in 2004 483 gemeenten met een gemiddelde bevolkingsomvang van 33.000 inwoners. Ongeveer 30 procent van de totale bevolkingsomvang concentreert zich in 25 gemeenten (Leenes en Svensson, 2005: 119). De grondwet maakt geen onderscheid in grote steden en kleinere gemeenten, maar kent alleen 'gemeenten' en scheert daarmee alle gemeenten en gemeentebesturen over één kam, terwijl vooral op het gebied van inwoneraantallen grote verschillen zijn (Konijnenbelt, 1995: 481).

⁶ Naast territoriale bestuurslagen worden ook functionele bestuurslagen onderscheiden, zoals waterschappen.

Zoals gezegd heeft iedere gemeente zijn eigen autonome bevoegdheden. Een gemeente ontvangt, naast gemeentelijke belastingen, ieder jaar een budget van het Rijk (uit het gemeentefonds) en mag dit naar eigen inzicht aanwenden. Gemeenteraden, als afvaardiging van de inwoners van een gemeente, maken beslissingen over bijvoorbeeld de hoogte van gemeentelijke belastingen, stellen verordeningen vast en controleren het college van B&W op de uitvoering van de door de gemeenteraad vastgestelde taken. Hierbij komen grote hoeveelheden overheidsinformatie vrij, zoals het afkondigen van verordeningen, het afgeven van vergunningen en het doen van verslag van raads- en commissievergaderingen. De overheid, in dit geval gemeenten, bestaan bij de legitimiteit van dit handelen. Het geven van informatie over dit (voorgenomen) handelen stelt burgers in staat een beeld te vormen van het presteren van de overheid (De Vries, 2005: 651).

Gemeenten maken zelf de beslissing over de wijze van openbaarmaking van de door hun geproduceerde overheidsinformatie. Conform de Wob ligt de keuze voor gemeenten tussen passieve en actieve openbaarheid, waarbij actieve openbaarheid geen afdwingbare norm is (zie paragraaf 2.1.2). Zoals in hoofdstuk 1 staat toegelicht, stimuleert BZK gemeenten en andere overheidsinstanties om overheidsinformatie actief openbaar te maken via het internet. Ondanks de inzet van BZK blijken er verschillen in de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op de gemeentewebsites. Een reden voor deze verschillen zou kunnen liggen in de bevolkingsomvang van een gemeente. Uit onderzoek van Hoogwout (2005a) blijkt namelijk dat het niet in alle gevallen nut heeft elektronische diensten (zoals overheidsinformatie) online beschikbaar te stellen. Een eerste argument is dat burgers in verhouding slechts zeer weinig gebruik maken van de aangeboden diensten. Een tweede argument, zo blijkt uit het onderzoek van Hoogwout, is dat burgers redelijk tevreden zijn over het huidige dienstenaanbod van gemeenten. In dit geval zullen juist voor kleinere gemeenten de kosten van het aanbieden van elektronische diensten niet opwegen tegen de baten (Leenes en Svensson, 2005: 152). Daarnaast stellen Leenes en Svensson (2005) dat kleine gemeenten minder middelen tot hun beschikking hebben om dienstverlening via het internet te faciliteren.

Redenerend vanuit kosten-baten argumentatie van Hoogwout, zou het voor gemeenten met een grote bevolkingsomvang wel aantrekkelijk kunnen zijn om overheidsinformatie actief openbaar te maken op gemeentewebsites. In paragraaf 2.1.2. staat beschreven dat de wettelijke termijnen en procedures rond de afwikkeling van informatieverzoeken in de praktijk, om allerlei redenen, regelmatig worden overschreden (Prins c.s., 2004: 54). Om dit tegen te gaan en de druk van de organisatie te halen zal volgens deze veronderstelling een gemeente die een grotere bevolkingsomvang vertegenwoordigt eerder overgaan op het actief openbaar maken van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie. Wanneer meerdere burgers antwoord vinden op dezelfde vraag op een overheidssite, betekent dit een efficiëncyslag.

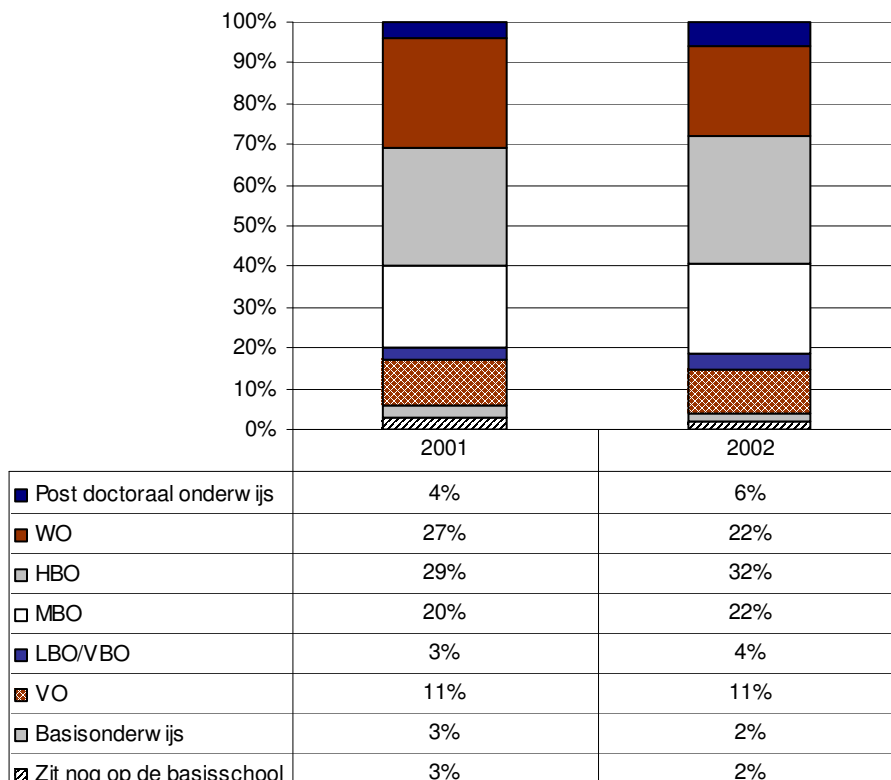
De bevolkingsomvang in een bestuurlijk gebied zou op basis van bovenstaande theorie daarom een mogelijke verklaring zijn voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie.

3.2.2. Opleidingsniveau

De afgelopen decennia is zeer veel onderzoek gedaan naar politieke betrokkenheid en participatie van burgers (Hooghe, 1999: 51). Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft op basis van een onderzoek dat de periode 1973 tot 1994 bestrijkt de conclusie getrokken dat de 'oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden bij politieke participatie een stabiel gegeven is' (SCP, 1998: 753). Overigens dient in dit geval een onderscheid te worden gemaakt naar verschillende uitingen van betrokkenheid. Het participeren in verkiezingen lijkt daarbij een meer egalitair gespreide vorm van het uiten van politieke betrokkenheid dan andere vormen (Hooghe, 1998: 53). Uit onderzoek van Topf (1995: 50) blijkt dat het opleidingsniveau geen significant effect heeft op de deelname aan verkiezingen. Voor andere vormen van politieke betrokkenheid, zoals participatie in belangengroeperingen geldt dat de meerderheid van de participanten bestaat uit hoger opgeleiden.

Ook heeft het opleidingsniveau samenhang met het bezoek aan overheidswebsites. Dit

Grafiek 1: opleidingsniveau in relatie tot het bezoek aan overheidssites.



Bron: 'De Overheid Monitor 2002, interactie met burgers' in opdracht van Burger@Overheid.nl.

blijkt uit een onderzoek dat in opdracht van Burger@Overheid.nl is uitgevoerd (Overheid Monitor, 2002). Uit grafiek 1 is af te lezen dat 60% van de bezoekers van de onderzochte overheidswebsites een Hbo-opleiding of hoger heeft afgerond. Enerzijds is dit verklaard uit het feit dat de meeste hoger opgeleiden thuis de beschikking hebben over een computer met internetaansluiting (SCP, 2000). Dat het grootste percentage van de hoger opgeleiden de beschikking heeft over een computer met internetaansluiting valt te verklaren door het feit dat hoger opgeleiden gemiddeld hogere inkomens hebben dan lager opgeleiden (Van Dijk, 2001: 172 e.v.).

Op gemeentelijk niveau zijn grote verschillen in de bevolkingsamenstelling qua opleidingsniveau (CBS, 2003). Zo heeft in de gemeente Bloemendaal 45,4% van de beroepsbevolking een Hbo-opleiding of hoger afgerond, terwijl in de gemeente Rozenburg het percentage hoger opgeleiden 7,5 bedraagt⁷. Van den Brink (2002: 124) concludeert, net als Hooghe (1999) en Topf (1995), dat burgers met een hoger opleidingsniveau zich meer betrokken tonen bij de overheid en voegt daar aan toe dat hoger opgeleiden daarom een grotere informatiebehoefte hebben dan lager opgeleiden. Dit zou betekenen dat in gemeenten waar het opleidingsniveau hoger is, waarschijnlijk meer mensen gebruik maken van hun recht op openbaarheid door met hun vragen bij een gemeente aan te kloppen. De grotere vraag naar overheidsinformatie door hoger opgeleiden in combinatie met het grotere computergebruik zou een verklaring kunnen zijn voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. De hypothese is dan dat in een bestuurlijk gebied met een groter aantal hoog opgeleiden hoger wordt gescoord op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op gemeentewebsites.

3.2.3. Opkomst verkiezingen

In paragraaf 2.2. staat dat de burger zich in de loop van de jaren kritischer is op gaan stellen ten opzichte van de overheid en dat de hedendaagse burger meer het gedrag is gaan vertonen van 'gehoord willen worden' (Van Gunsteren, 1992). De burger kan zich onder meer door het uitbrengen van een stem tijdens de verkiezingen laten horen. Toch heeft zich vanaf 1970 (afschaffing opkomstplicht verkiezingen) een dalende lijn voltrokken in het opkomstpercentage bij de verkiezingen.

Van der Graft (2004; 12) beschrijft een drietal mogelijke redenen voor de dalende verkiezingsopkomsten. De eerste reden kan zijn dat er sprake is van zogeheten verkiezingsmoeheid. Aangezien burgers voor zowel nationale verkiezingen, provinciale staten,

⁷ Deze gegevens zijn afkomstig van <http://statline.cbs.nl> en gelden voor het jaar 2002.

gemeenteraad, waterschap als Europese Unie een stem uit mogen brengen is het mogelijk dat burgers niet telkens weer een gang naar de stembus willen maken. De tweede reden die Van der Graft (2004:12) aanhaalt is dat de burger wellicht tevreden is over het overheidsbeleid en daarom de prikkel niet meer voelt om naar de stembus te gaan. Als derde reden wordt gesteld dat de burger het gevoel heeft 'toch niet gehoord te worden' en dat het daarom geen zin heeft een stem uit te brengen. Zouridis (2003) spreekt over een situatie waarin 'satisfaction and distrust' bij burgers samen lijken te gaan. Tevreden zijn burgers met name over het dienstverleningsniveau van de overheid⁸ (Zouridis, 2003; Hoogwout 2005a). Daarbij merkt Zouridis op dat burgers onderscheid maken tussen concrete ervaringen met de overheid en het beeld dat burgers van de overheid in het algemeen hebben. Daar waar de burgers tevreden zijn over de dienstverlening van de overheid, hebben burgers toch geen vertrouwen in diezelfde overheid.

Onder andere Wallage (2002) en het SCP (2003) spreken over een kloof⁹ tussen burger en overheid als gevolg van het bovengenoemde gebrek aan vertrouwen, waardoor de verkiezingsopkomsten dalen. Deze daling van de verkiezingsopkomsten ondermijnt de legitimiteit van de overheid (Van der Graft, 2004; 35). De legitimiteit van de overheid heeft als basis vertrouwen van de burger. Indien men het adequaat functioneren van het openbaar bestuur binnen de samenleving als uitgangspunt neemt, zal de overheid een antwoord moeten formuleren op de (relatieve) vertrouwenscrisis (De Vries, 2001: 17). Volgens De Vries zal een maximale openbaarheid van overheidsinformatie inzicht geven in het handelen van de overheid en zal daardoor een bijdrage leveren aan het herwinnen van vertrouwen en herstellen van de legitimiteit.

De overheid ziet de opkomst bij verkiezingen graag weer stijgen, omdat dit de legitimiteit van hun handelen waarborgt (Van der Graft, 2004: 35). Een ander nog niet genoemd aspect is dat politieke partijen graag veel stemmers op hun eigen partij zien. Wanneer verkiezingsopkomsten laag zijn, betekent dit voor een politieke partij dat zij veel gemiste stemmen hebben. Hieruit volgt dat een lage opkomst tijdens verkiezingen een prikkel veroorzaakt bij zowel politieke partijen als het openbaar bestuur om meer overheidsinformatie openbaar te maken en zodoende de burger te betrekken bij de genomen overheidsbeslissingen en daarmee 'vertrouwen te herwinnen en legitimiteit te herstellen', zoals beschreven door De Vries (2001).

⁸ Overigens met uitzondering van de dienstverlening op het gebied van veiligheid.

⁹ Een kloof is wetenschappelijk nimmer aangetoond. Mijns inziens is, tot het tegendeel bewezen is, sprake van een vermeende kloof.

Een verklarende factor voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie zou op basis van bovenstaande theorie kunnen liggen in de verkiezingsopkomst in een bestuurlijk gebied. Hierbij wordt uitgegaan van het feit dat hoe lager de opkomst tijdens verkiezingen in een bestuurlijk gebied zijn, hoe meer een gemeente haar beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op het internet openbaar maakt om de betrokkenheid, het vertrouwen en de legitimiteit te vergroten.

3.2.4. Sociaal kapitaal

Sociaal kapitaal is een begrip dat, net als de daaraan verwante Engelstalige tegenhanger 'civicness', tamelijk vaag is. Het begrip sociaal kapitaal is vooral onder invloed van Putnam's 'Making Democracy Work' (1993) steeds vaker opgedoken in sociaal-wetenschappelijke studies. Alvorens in te gaan op sociaal kapitaal als mogelijke verklarende variabele, is het verstandig enige toelichting te geven. Volgens Putnam gaat het bij sociaal kapitaal grofweg om de 'banden die er tussen burgers bestaan, om het vertrouwen dat mensen in elkaar hebben en om de mate waarin ze gemeenschappelijke normen onderschrijven'. Om dit sociaal kapitaal te meten kijkt Putnam vooral naar de aanwezigheid van verenigingen en andere verbanden in een gemeenschap. Het sociaal kapitaal wordt door Putnam gezien als het "smeermiddel" voor gemeenschappelijk verkeer. Hoe hoger het sociaal kapitaal, zo stelt Putnam, hoe hoger de betrokkenheid bij de samenleving (civic engagement).

Uitgaande van deze betekenis zou de mate van sociaal kapitaal in een gebied een verklarende variabele kunnen zijn voor het openbaar maken van overheidsinformatie op gemeentewebsites. Simpel gezegd is de veronderstelling dat mensen met een hoge mate van civic engagement ook meer geïnteresseerd zijn in het beleid en in het functioneren van het bestuur van 'hun' bestuur, zodat gemeenten eerder overgaan tot openbaarmaking om aan te sluiten bij de behoefte van de burger.

Deze stelling is overigens omgekeerd evenredig ook te verdedigen. Het zou ook kunnen zijn dat een gemeente besluit om meer overheidsinformatie openbaar te maken om zodoende civic engagement bij burgers te ontwikkelen. Deze twee redeneringen maakt het moeilijk een eventuele samenhang aan te tonen.

Daarnaast is het moeilijk om de mate van civic engagement voor gebieden te bepalen. Op het gebied van civic engagement zijn wel gegevens te vinden¹⁰, maar niet op gebiedsniveau. Vanwege het tijdbestek van dit onderzoek is het niet haalbaar gegevens per gebied te

¹⁰ bijvoorbeeld Van den Brink, 2002

verzamelen. Om deze twee redenen wordt deze hypothese niet verder in het onderzoek meegenomen.

3.3. Interne factoren

In deze paragraaf wordt bekeken welke interne factoren van invloed kunnen zijn op het openbaar maken van overheidsinformatie op gemeentewebsites. Met interne factoren worden in dit geval alle factoren bedoeld die binnen de muren van de overheidsorganisatie als invloedsfactor kunnen worden aangemerkt.

3.3.1. Politieke signatuur

Iedere politieke partij vertegenwoordigt een politieke stroming. Bij iedere stroming hoort een bepaalde visie op de verhoudingen tussen en taken van burgers en de overheid. Deze verschillende visies leiden tot verschillende ideeën over de inzet van ICT en over het openbaar maken van overheidsinformatie richting de burger.

Thomassen (1991, 7 e.v.) onderscheid drie politieke stromingen: de collectivistische, de liberale en de republikeinse traditie.

In de collectivistische traditie staat alles in het teken van het doeltreffende beheer van de staat in dienst van de bevolking. De visie op democratie is gestoeld op het beginsel van volkssoevereiniteit. In combinatie met het beginsel van politieke gelijkheid wordt democratie gelijkgesteld met de werking van het meerderheidsbeginsel (Thomassen, 1991: 23). In de collectivistische traditie liggen toepassingen van ICT in de richting van de bijdrage aan de identiteit tussen burger en overheid/ volksvertegenwoordigers. Hier ligt de nadruk op referenda en referendumachtige peilingen waarvan een zekere doorwerking is gegarandeerd in de politieke besluitvorming (Edwards, 1994: 312).

In de liberale traditie ligt de nadruk op het bundelen en tot gelding brengen van private belangen teneinde de staat 'te programmeren in het belang van de samenleving'. Hierbij wordt de staat gelijkgesteld met het overheidsapparaat en de samenleving voorgesteld als een geheel van de door de markt gestructureerde relaties tussen privé-personen (Habermas, 1992: 326). In de lijn van de liberale traditie zou het moeten gaan om informatievoorziening die de burger in staat stelt een beeld te vormen over het gevoerde beleid, over de standpunten die politieke partijen in de vertegenwoordigende lichamen hebben ingenomen en hun stemgedrag (Edwards, 1994: p. 312).

In de republikeinse traditie ligt de nadruk op de leden van een sociale gemeenschap waarin hun bewustzijn tot uitdrukking wordt gebracht dat zij op elkaar zijn aangewezen en waarin ze hun onderlinge verhoudingen van deelgenootschap aan een zelfsturende associatie van vrije

en gelijke rechtsgenoten verder ontwikkelen. Het paradigma van deze traditie is het gesprek (Habermas, 1992: 327). In deze traditie zou ICT de mogelijkheden tot tweezijdige communicatie tussen burgers en tussen burgers, politici en bestuurders moeten uitbreiden.

Zoals eerder deze paragraaf vermeldt vertegenwoordigt iedere politieke partij een aparte stroming. Iedere politieke partij legt de nadruk op de aspecten die het beste bij hun stroming passen. Dit zou vervolgens betekenen dat een overheersende politieke signatuur in een gemeenteraad, die belast is met de bepaling van gemeentelijk beleid en de controle op de uitvoering door het college van B&W, van invloed is op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie.

Kortom: de politieke signatuur zou een verklarende factor kunnen zijn voor de verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie tussen gemeenten.

3.3.2. ICT-budget

Doordat gemeenten de laatste jaren steeds vaker gebruik maken van ICT voor uiteenlopende zaken, heeft dit ertoe geleid dat er een apart budget voor ICT in begrotingen staat opgenomen. Het lijkt nu een gemakkelijke stap om te veronderstellen en te onderzoeken of de grootte van het ICT-budget leidt tot meer openbaarheid. Helaas is er een aantal redenen waarom deze hypothese moeilijk onderzoekbaar is.

De eerste reden is dat het ICT-budget niet alleen is bedoeld voor openbaarheid van overheidsinformatie, maar ook voor bijvoorbeeld elektronische dienstverlening of interactieve beleidsvorming. Verder blijkt dat dit budget bij veel gemeenten ook is bedoeld voor de interne bedrijfsvoering, zoals voor de aanschaf van computers voor de ambtelijke organisatie. Uit het budget valt niet af te leiden waar het geld exact aan wordt uitgegeven.

De tweede reden waarom de hypothese moeilijk te onderzoeken is, komt door het tijdsaspect. Gemeenten hebben niet tegelijkertijd geïnvesteerd in bijvoorbeeld het ontwikkelen van een systeem waarbij overheidsinformatie wordt ontsloten. Een overheidsorgaan dat investeert in een bepaald systeem zal een hoger ICT-budget reserveren op de begroting dan een instelling die deze investering al eerder heeft gedaan. Dit levert een vertekening op in de eventuele correlatie.

Een ander argument is dat een gemeente die zelf een 'custom made' systeem laat ontwikkelen duurder uit is dan een instelling die een standaardpakket aankoopt. Met een standaardpakket kan in principe dezelfde overheidsinformatie openbaar worden gemaakt als met een op de instelling afgestemd pakket. Ook dit levert een eventuele vertekening op.

Tot slot is het ene systeem onderhoudsgevoeliger dan het andere systeem. Dit betekent meer onderhoudskosten en meer capaciteit (o.a. arbeidsuren). Bijkomende zaken maakt het moeilijk te achterhalen welk deel van het geld is besteed aan de openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie.

De hypothese dat het ICT-budget een positieve relatie heeft met de openbaarheid van overheidsinformatie is zeer goed te verdedigen. Helaas kan deze factor omwille van bovengenoemde redenen niet mee worden genomen in het onderzoek.

3.3.3. Portefeuille

In paragraaf 2.5.1. is een toelichting gegeven op verschillende politieke stromingen die leiden tot verschillende visies over de inzet van ICT en over het openbaar maken van overheidsinformatie richting de burger. Binnen gemeenten wethouders belast met de uitvoering en tevens initiatie van beleid. In paragraaf 3.3.1. is gesteld dat de politieke signatuur binnen gemeenteraden een verklarende variabele zou kunnen zijn voor de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites.

Aangezien wethouders belast zijn met de initiatie, voorbereiding en uitvoering van beleid, zouden de wethouders op basis van de theorie uit paragraaf 2.5.1 tevens een verklarende variabele kunnen zijn. In dit geval geldt ook dat iedere politieke partij een stroming vertegenwoordigt en dat iedere partij de nadruk legt op het aspect dat het beste bij hun stroming past. Een wethouder is altijd verbonden aan een politieke partij en legt de nadruk op de aspecten die het beste bij de stroming van zijn/haar partij past.

De politieke partij waaraan een wethouder met ICT in de portefeuille verbonden is zou een verklarende factor kunnen zijn voor de verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie tussen gemeenten.

3.4. Hypothesen

De hierboven beschreven theoretische relaties tussen de factoren en de openbaarheid van overheidsinformatie leiden tot een aantal hypothesen. Deze hypothesen zijn:

Hypothese 1

De bevolkingsomvang in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;

Hypothese 2

Het opleidingsniveau van de inwoners in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;

Hypothese 3

De opkomst bij verkiezingen in een gemeente heeft een negatieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;

Hypothese 4

Het sociaal kapitaal in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;

Hypothese 5

De politieke signatuur van een gemeenteraad vertoont een significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;

Hypothese 6

Het ICT-budget in een gemeente heeft een positieve significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites;

Hypothese 7

De politieke partij waar een wethouder met ICT in de portefeuille aan verbonden is, heeft een significante relatie met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites.

4. Methodologische aanpak

In dit hoofdstuk is de methodologische verantwoording aan de orde. In paragraaf 4.1. wordt ingegaan op het onderzoekstype en -ontwerp en in paragraaf 4.2. wordt toelichting gegeven op de keuze van de onderzoekspopulatie. Vervolgens worden in paragraaf 4.3. de afhankelijke variabele en de onafhankelijke variabelen uiteengezet en toegelicht. In paragraaf 4.4. wordt toelichting gegeven op de wijze van dataverzameling en wordt aangegeven van welke bronnen de data afkomstig zijn. In de laatste paragraaf wordt tot slot de methode van statistische analyse besproken.

4.1. Onderzoekstype en -ontwerp

Het onderzoekstype in dit rapport bestaat uit twee gedeelten. Het eerste deel is kwalitatief explorerend, oftewel het hypothesevormende of theoretische deel. Het tweede deel is kwantitatief experimenteel van aard, oftewel het hypothesetoetsende of empirische deel. Het onderzoeksontwerp valt onder de categorie verklarend onderzoek, waarbij onderzoek wordt gedaan naar de vraag in welke mate gemeenten verschillen in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites en welke verklaringen er zijn voor deze verschillen.

In de hoofdstukken 2 en 3 is het kwalitatief explorerende deel aan de orde geweest en zijn de hypothesen geformuleerd die als basis dienen voor het kwantitatieve gedeelte waarvan in hoofdstuk 4 verslag is gedaan.

4.2. Onderzoekspopulatie

Alvorens een onderzoek te starten, dient te worden aangegeven op welke verzameling onderzoekseenheden het onderzoek betrekking heeft. In hoofdstuk 1 en 2 staat uitgewerkt dat dit onderzoek zich richt op verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op gemeentewebsites. In dit geval is al een keuze gemaakt voor een specifieke *operationele* populatie, namelijk gemeentewebsites. De operationele populatie 'gemeentewebsites' maakt onderdeel uit van de totale onderzoekspopulatie, namelijk alle overheidswebsites. De totale onderzoekspopulatie betreft dan alle websites van gemeenten, provincies, waterschappen, ministeries, ZBO's en andere bestuursorganen. Websites van bijvoorbeeld deelgemeenten of themasites die onder de verantwoordelijkheid van een overheidsinstantie vallen, dienen dan ook mee te worden genomen in dit onderzoek. De keuze voor gemeentewebsites als operationele populatie wordt hieronder toegelicht.

Om de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie te meten zal gebruik moeten worden gemaakt van een criterialijst om de websites van alle

bovengenoemde overheidsinstanties te scoren. Het opstellen van een criterialijst die geldt voor alle bovengenoemde overheidsinstanties is niet mogelijk vanwege verschillen tussen de overheidsinstanties in bestuurlijke taken en ook verschillen in beleids- en bestuurlijke stukken. Daarom zal moeten worden gekozen voor een kleinere operationele populatie. Er is voor gemeentewebsites gekozen, omdat gemeenten interessant zijn vanuit het oogpunt dat zij de bestuurslaag zijn die het dichtste bij de burger staat en de burger relatief gezien het vaakst met een gemeente in aanraking komt (Hiemstra, 2004). Daarnaast blijkt uit de in paragraaf 1.1. aangehaalde Monitor van Advies Overheid.nl dat er grote verschillen zijn in openbaarheid tussen gemeentewebsites. Hierdoor zijn gemeentewebsites in het kader van het onderzoeken van verklaringen voor deze verschillen in openbaarheid extra interessant. Voor zover mogelijk zullen de websites van alle gemeenten worden meegenomen in dit onderzoek.

4.3. Variabelen

In dit onderzoek is één afhankelijke variabele (de te verklaren variabele) en zijn zeven onafhankelijke variabelen (verklarende variabelen) die na toetsing op houdbaarheid een verklaring op kunnen leveren voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Zoals in het vorige hoofdstuk is vermeld, kunnen vijf van de zeven geformuleerde hypothesen in deze scriptie op houdbaarheid worden onderzocht. In deze paragraaf wordt eerst de afhankelijke variabele beschreven en vervolgens worden de vijf onafhankelijke variabelen toegelicht.

4.3.1. Afhankelijke variabele

De afhankelijke variabele in dit onderzoek is 'de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites'. In het vorige hoofdstuk zijn definities gegeven van de begrippen overheidsinformatie en openbaarheid. Om de gemeentewebsites te kunnen meten op openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie is een scorelijst benodigd met daarin opgestelde criteria. Tevens dient aan elk criterium een afzonderlijke score te worden toegekend. Hiervoor geldt: hoe hoger de totaalscore, hoe hoger de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie.

Om alle 483 gemeenten te meten wordt gebruik gemaakt van de criterialijst en scores van Advies Overheid.nl. Afgelopen jaar heeft Advies Overheid.nl een uitgebreid onderzoek gedaan naar de openbaarheid van beleids- en bestuurlijke stukken op alle gemeentewebsites van Nederland. Deze data sluiten aan bij dit onderzoek en kunnen worden gebruikt om eventuele verklaringen te geven voor verschillen tussen gemeenten in openbaarheid via de gemeentewebsites. Om te bepalen of deze scorelijst van Advies Overheid.nl aansluit bij dit onderzoek is gekeken of in de criterialijst alle mogelijke vormen van beleids- en bestuurlijke informatie zijn meegenomen. Onder de categorie gemeentelijke beleidsinformatie vallen:

plannen (zoals het bestemmingsplan), beleidsstukken (voorbereidend, beleidsplannen, beleidsuitvoering, de evaluatie van beleid en beleidsverantwoording) en verordeningen (geconsolideerd en ongeconsolideerd). Onder bestuurlijke informatie wordt verstaan: uitleg over de gemeenteraad en het college van B&W, gemeenteraadsstukken, notulen van gemeenteraads- en commissievergaderingen en besluiten van de gemeenteraad. Deze zaken staan allemaal opgenomen in de criterialijst van Advies Overheid.nl. In tabel 3 staat de criterialijst met scores weergegeven. Uitgaande van de scores van Advies Overheid.nl kan een maximale score van 100 punten worden behaald op ratio meetniveau. Daarbij zijn de individuele scores per criterium van Advies Overheid.nl gehandhaafd. Op basis van de behaalde scores per gemeente voor de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites' wordt een analyse uitgevoerd waarbij wordt gekeken naar een relatie met de onafhankelijke variabelen.

Tabel 3:scorelijst mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie

criteria/ vragenlijst	score
1 Wordt er in algemene zin uitleg gegeven over het functioneren van de gemeenteraad en het college- en raadsvergaderingen	6
2 Biedt de website een overzicht van beleidsthema's, met per beleidsthema een inleiding en een mogelijkheid om per thema door te klikken naar raadsstukken die op het thema betrekking hebben?	6
3 Wordt gebruik gemaakt van een vorm van 'activiteitenindex'? ¹¹	7
4 Presenteert de website het Burgerjaarverslag van 2003?	5
5 Is een lijst met komende raads- en commissievergaderingen in te zien?	5
6 Bevat de website de presentatie van de periodieke (wettelijk verplichte) bekendmakingen? (beleidsuitvoerend)	6
7 Is er een besluitenlijst van de raadsvergadering(en) aanwezig (collegeberichten/gemeentelijke berichten van vergadering met datum)? (bestuurlijk)	6
8 Geeft de website systematische raadsinformatie weer?	8
9 Is het archief minimaal één jaar oud?	3
10 Is het raadsinformatiesysteem apart doorzoekbaar?	5
11 Geeft de website niet-geconsolideerde gemeentelijke verordeningen weer? (minimaal 30)	5
12 Geeft de website geconsolideerde gemeentelijke verordeningen weer? (minimaal 30)	5
13 Kan worden gezocht op vervallen versies van geconsolideerde gemeentelijke verordeningen (bijvoorbeeld in een archief of door te zoeken op een datum in het verleden)?	3
14 Geeft de gemeente de garantie, dat alle geldende verordeningen op de website staan?	3
15 Publiceert de gemeente op de website onderzoeksrapporten met een beleidsvoorbereidend of een beleidsevaluerend karakter?	5
16 Is tenminste één actueel bestemmingsplan op de site beschikbaar?	4

¹¹ Met activiteitenindex wordt een beleidsagenda of beleidscatalogus bedoeld; dit is een lijst op de website, waarin de gemeente aangeeft, welke beleids- en bestuursaangelegenheden in voorbereiding zijn. Een beleidsagenda gaat verder dan een overzicht van beleidsthema's omdat hierin concrete plannen en projecten met tijdschema worden aangekondigd en per project kan worden doorgelinkt naar onderliggende documenten als nota's rapporten, onderzoeken, raadsvoorstellen e.d.. Het is een concreet punt uit de voorstellen van de Commissie van Wallage.

17	Zoja, bestaat de presentatie van het bestemmingsplan uit een aanklikbare kaart, die meer detailinformatie ontsluit bij het aanklikken van objecten op de kaart?	4
18	Presenteert de website andere informatie dan bestemmingsplan(nen) in een GIS-toepassing?	4
19	Bevat de website m.b.t. ten minste één type vergunning een volledig overzicht van alle door de gemeente verstrekte vergunningen (bijv. milieuvergunning, lozingsvergunning, drank en horecawetvergunning, exploitatie vergunning horecabedrijf of prostitutiebedrijf)?	6
20	Wordt er informatie gegeven over calamiteiten en rampenbestrijding? 'Als de sirene gaat, dan....', coördinatie en verantwoordelijkheden, etc.	4

4.3.2. Onafhankelijke variabelen

Hieronder worden de onafhankelijke variabelen besproken. Per variabele wordt kort ingegaan op de theorie en de hypothese die hieruit voortvloeit. Daarna wordt besproken hoe de variabelen worden geoperationaliseerd.

Bevolkingsomvang

De bevolkingsomvang in een bestuurlijk gebied is de eerste variabele die van invloed kan zijn op de mate van openbaarheid beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. In hoofdstuk 3 staat beschreven dat kleinere gemeenten minder snel over zullen gaan op het openbaar maken van overheidsinformatie via het internet vanwege het gebrek aan middelen en kosten- batenverhouding. De hypothese is dat bestuurlijke gebieden met een grotere bevolkingsomvang hoger scoren op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Om dit te onderzoeken dient de bevolkingsomvang van de 483 Nederlandse gemeenten voor het jaar 2004 te worden verzameld.

Opleidingsniveau

Zoals in de theorie en hypothese 2 duidelijk wordt gemaakt, zijn het vooral de hoger opgeleiden die gebruik maken van de aangeboden overheidsinformatie op het internet. Hieruit volgt dat de mate waarin een gemeente beleids- en bestuurlijke informatie openbaar maakt, afhangt van het aantal hoger opgeleiden in een gemeente.

Voor de gegevens over het aantal hoger opgeleiden wordt gebruik gemaakt van statistieken van het CBS. Deze cijfers betreffen de aantallen hoger opgeleiden (afgeronde Hbo- of universitaire opleiding) tussen de 15 en de 64 jaar in gemeenten met een bevolkingsomvang groter dan 10.000. Over gemeenten met een bevolkingsomvang kleiner dan 10.000 (n=80) zijn bij het CBS en elders geen gegevens bekend.

Opkomst verkiezingen

De derde onafhankelijke variabele is de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen. Volgens de theorie en hypothese 3 zal een lagere opkomst bij de verkiezingen leiden tot een hogere mate van openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites om de burger meer te betrekken bij en te interesseren voor het gevoerde overheidsbeleid.

De opkomst bij de verkiezingen wordt gemeten aan de hand van de opkomstpercentages van de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 van de 483 Nederlandse gemeenten. Hier dient rekening te worden gehouden met de gemeentelijke herindelingen vanaf 2002. Heringedeelde gemeenten worden niet meegenomen in het onderzoek.

Politieke signatuur

De laatste hypothese is dat de politieke signatuur een significante samenhang vertoont met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie op gemeentewebsites.

Door de verzameling van data van gemeenten waarbij één bepaalde politieke partij dominant is, wordt gekeken of een dominante politieke signatuur samenhang vertoont met de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. Hiertoe worden de raadszetelverdelingen verzameld en worden de politieke partijen geselecteerd die met de meeste zetels in de gemeenteraad zijn vertegenwoordigd. Als er bijvoorbeeld twee politieke partijen in een gemeente zijn die evenveel zetels hebben, wordt de gemeente buiten het onderzoek gehouden.

Portefeuillehouder

De vierde hypothese is gevormd op basis van de beschreven theorie en veronderstelt een relatie tussen de politieke kleur van de bestuurder met ICT in zijn portefeuille en de mate van openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites. In het volgende hoofdstuk wordt onderzocht of de politieke partij, die een bepaalde politieke stroming vertegenwoordigt, samenhang vertoont met de openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites.

Hiertoe dienen politieke partijen van de wethouders die in 2004 ICT in hun portefeuille hadden te worden verzameld.

4.4. Wijze van dataverzameling

Om een statistische analyse uit te kunnen voeren, dienen zoveel mogelijk relevante data te worden verzameld van de 483 gemeenten die Nederland in 2004 telde. Hieronder volgt een uiteenzetting van de bronnen:

Onafhankelijke variabele

- De data met betrekking tot de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie zijn afkomstig van de website van Advies Overheid.nl. Op de site van deze stichting (<http://advies.overheid.nl>) wordt jaarlijks (en sinds december 2004 maandelijks) de kwaliteit van de websites van onder andere gemeenten onderzocht.

Afhankelijke variabelen

- De data over de bevolkingsomvang van gemeenten zijn verzameld uit de Staatscourant. Dit is een uitgave van Sdu-uitgevers.
- Voor de opkomst van de verkiezingen is gebruik gemaakt van de gegevens van de website van De Telegraaf (<http://www.telegraaf.nl>) en van een aantal gemeentelijke websites, daar waar er op de site van De Telegraaf geen gegevens gepubliceerd waren.
- Data over het aantal hoger opgeleiden binnen gemeenten zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (<http://statline.cbs.nl>).
- Informatie met betrekking tot de politieke signatuur is afkomstig uit de Staatscourant en (zijn gecontroleerd) aan de hand van de Gids Gemeentebesturen 2004. De Gids Gemeentebesturen is een uitgave van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).
- Data met betrekking tot de politieke partijen van de wethouders ICT zijn afkomstig van de Gids Gemeentebesturen 2004.

Data over de bevolkingsomvang van gemeenten zijn verzameld op 3 december 2004. Alle informatie over het gemiddelde opleidingsniveau binnen gemeenten is verzameld op 7 en 8 december. Data met betrekking tot de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen zijn afkomstig van de website van de Telegraaf en verzameld op 6 maart 2002. Door gemeentelijke herindelingen heeft een aantal gemeenten op andere momenten verkiezingen gehouden. Voor deze gemeenten geldt dat de laatste verkiezingsdatum is genomen. De politieke kleuren van de portefeuillehouders ICT zijn gevonden in de Gids Gemeentebesturen 2004. Tot slot zijn de gegevens met betrekking tot de politieke signatuur vergaard op 20 december 2004.

De data afkomstig van Advies Overheid.nl zijn in eerste instantie voor andere doeleinden gebruikt. Aangezien de data enerzijds onbewerkt zijn (zogenoeten ruwe data) en anderzijds veel toelichting bevatten over de wijze van vergaring en over de totstandkoming van de scores, kan er een goede selectie worden gemaakt van relevante en betrouwbare data.

4.5. Wijze van analyse

Om te onderzoeken of de hypothesen die geformuleerd zijn in hoofdstuk 3 houdbaar zijn, worden er statistische toetsen toegepast op de verzamelde data. Voor deze analyse wordt gebruik gemaakt van het statistische programma SPSS.

4.5.1. Correlatieanalyse

De eerste stap is het toetsen van de hypothesen 'bevolkingsomvang', 'opkomst verkiezingen' en 'opleidingsniveau' aan de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie'. Deze statistische testen kunnen worden uitgevoerd, omdat voor alle variabelen geldt dat het data zijn op interval of rationiveau. Ook wordt gekeken of de onafhankelijke variabelen onderling invloed op elkaar uitoefenen. Daar waar eventuele significante correlaties tussen de onafhankelijke variabelen zijn gevonden, wordt vervolgens partiële correlatie toegepast om een gecorrigeerd beeld te krijgen van de invloed van de afzonderlijke onafhankelijke variabelen op de afhankelijke variabele.

4.5.2. Variantieanalyse

Aangezien de onafhankelijke variabelen 'politieke kleur wethouder' en 'politieke signatuur' data zijn op nominaal meetniveau, is het niet mogelijk om correlatie toe te passen. Een toets voor de relatie tussen een nominale en een intervalvariabele is de ANOVA (analysis of variance), ofwel variantie-analyse. Voor beide onafhankelijke variabelen geldt dat er sprake is van populaties (in dit geval politieke partijen). Op basis van binnenvariantie wordt gekeken naar de variantie binnen de afzonderlijke populaties. Op basis van de tussenvariantie wordt gekeken naar de variantie tussen de populaties. Tot slot worden tussenvariantie en binnenvariantie door elkaar gedeeld en kan worden bepaald of de 'politieke kleur wethouder' en 'politieke signatuur' een verklaring zijn voor verschillen in de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie'.

4.5.3. Multiple regressieanalyse

De mate waarin en wijze waarop de afhankelijke variabele van de onafhankelijke variabelen afhangen, wordt ook de regressie van y op x genoemd. Het effect van de variabelen 'bevolkingsomvang', 'opleidingsniveau van een gemeente', 'opkomst tijdens de verkiezingen', 'politieke kleur wethouder' en 'politieke signatuur' samen op de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie' wordt getoetst doormiddel van een multiple-regressieanalyse. Op basis van de multiple-regressieanalyse kunnen causale verbanden worden aangetoond en kan tevens worden bepaald welke factoren niet significant zijn.

5. Analyse

In dit hoofdstuk zullen de hypothesen uit hoofdstuk 3 worden getoetst aan de hand van het statistische programma SPSS. Alvorens de hypothesen te toetsen worden allereerst de verzamelde data onder de loep genomen. In de paragrafen 5.1. en 5.2. wordt ingegaan op de bruikbaarheid van de data en een beschrijving gegeven van de empirie met betrekking tot de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie' op gemeentewebsites. Vervolgens worden in paragraaf 5.3. statistische testen uitgevoerd ter toetsing van de hypothesen op houdbaarheid.

5.1. Bruikbaarheid data

De websites van Nederlandse gemeenten vormen de operationele populatie van dit onderzoek. In 2004 telde Nederland 483 gemeenten die allen een gemeentewebsite exploiteerden. Tijdens het bestuderen van de verzamelde data bleken niet alle 483 gemeentewebsites bruikbaar voor dit onderzoek. De oorzaak hiervan ligt bij gemeentelijke herindelingen¹², waardoor gemeenten en dus ook gemeentewebsites worden samengevoegd (zie tabel 4). De scores van de heringedeelde gemeenten blijken namelijk sterk af te wijken van de scores van de niet heringedeelde gemeenten.

Tabel 4: Terugloop aantal gemeenten als gevolg van herindelingen in de afgelopen drie jaren

Jaar	Aantal Nederlandse gemeenten
2003	489
2004	483
2005	467

Bron: <http://www.cbs.nl> (Centraal Bureau voor de Statistiek Voorburg/Heerlen, 2004)

De factor 'gemeentelijke herindeling' lijkt een negatieve invloed te hebben op de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie'. Omdat de variabele 'gemeentelijke herindeling' niet in het onderzoek is opgenomen, kan sprake zijn van een verborgen variabele. Een verborgen variabele is een variabele die invloed heeft op relaties tussen variabelen in een onderzoek, maar niet is opgenomen in de verzameling van bestudeerde gegevens. Om eventuele beïnvloeding van de resultaten door een verborgen variabele te voorkomen, worden de websites van de per 1 januari 2004 en 1 januari 2005 heringedeelde gemeenten niet in het

¹² Zie voor informatie over (het doel van) gemeentelijke herindelingen: www.nidi.nl/public/demos/dm99061.html

onderzoek meegenomen. Als gevolg daarvan blijven 460 onderzoekseenheden (lees: gemeentewebsites) over.

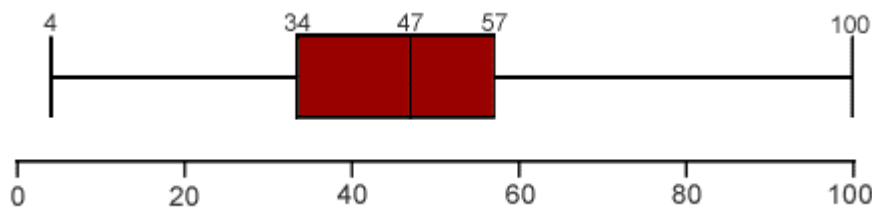
De bevindingen met betrekking tot de verzamelde data over de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie' zijn in de volgende paragraaf uiteengezet.

5.2. Beschrijving van de verzamelde data

In deze paragraaf zullen de scores op 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie' bij de Nederlandse gemeenten worden geanalyseerd. De scores zijn bepaald op basis van de criterialijst die in paragraaf 4.3.1. is uitgewerkt. Deze criterialijst met bijbehorende scores zijn, zoals eerder vermeld, afkomstig van Advies Overheid.nl (zie bijlage 2).

In figuur 1 staat een boxplot weergegeven. Dit boxplot geeft een overzicht van de verdeling van de scores op de 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie' bij 460 gemeenten. Op de schaal van 0 tot en met 100 is de laagst behaalde score 4 en de hoogste behaalde score 100.

Figuur 1: boxplot score 'mate van openbaarheid beleids- en bestuurlijke informatie'



Binnen deze range van 4 tot en met 100 scoort 25 % (eerste kwartiel) van de gemeenten tussen de 4 en 34 punten. De 'box' vormt de onder- en de bovengrens van het tweede en het derde kwartiel. Dit betekent dat 50% van de gemeenten scores tussen de 34 en 57 punten. 75% van de gemeenten scoort dus 57 punten of lager met een minimum score van 4. Dit houdt in dat 25% van de gemeenten in 2004 hoger scoort dan 57 punten. De gemiddelde score van de 460 gemeentewebsites ligt op 45,87 punten.

De tien hoogst scorende gemeenten staan opgenomen in tabel 5. Het valt op dat de grootste gemeenten qua inwoneraantal (Utrecht, Rotterdam en Amsterdam) hoog scoren op het gebied van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie. De gemeente Den Haag staat als vierde gemeente van Nederland op de 17^e plaats. Verder valt op dat een aantal gemeenten met een hoog opgeleide bevolking in de top 10 staan. Dit zijn de gemeenten

Bloemendaal, Utrecht en Wassenaar met percentages van respectievelijk 45.4, 42.7 en 36.7 van de bevolking die een Hbo- of universitaire opleiding hebben genoten (zie bijlage 1).

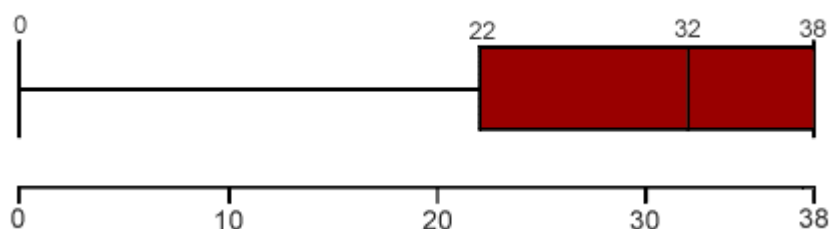
Tabel 5: Top 10 gemeenten 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie'

Jaar	Score	Bevolkingsomvang
Sint-Michielsgestel	100	27.978
Bloemendaal	96	16.931
Utrecht	94	270.243
Rotterdam	86	599.859
Breda	84	166.112
Wassenaar	84	26.029
Tilburg	83	197.958
Wierden	82	23.339
Zoetermeer	82	114.212
Amsterdam	80	736.045

Uit verdere bestudering van de data blijkt dat gemeenten gemiddeld hoger scoren op de openbaarheid van bestuurlijke informatie dan op de openbaarheid van beleidsinformatie (zie bijlage 3). Van de in totaal 100 te behalen punten zijn 38 punten te behalen voor de openbaarheid van bestuurlijke informatie en 62 punten voor de openbaarheid van beleidsinformatie. Overigens valt op een aantal punten te discussiëren over de indeling in de categorieën bestuurlijke- en beleidsinformatie, omdat sommige criteria uit de scorelijst zowel onder bestuurlijke als beleidsinformatie kunnen vallen. Aangezien deze opsplitsing in een later stadium niet wordt meegenomen in de statistische testen is de gekozen indeling voor alsnog afdoende.

In figuur 2 staat een boxplot dat inzicht geeft in de verdeling van de scores op openbaarheid van bestuurlijke informatie. Uit dit boxplot blijkt dat 75% van de gemeenten hoger scoort dan 22 punten en dat 50% van de gemeenten hoger scoort dan 32 op de in totaal 38 te behalen punten. De gemiddelde score van de 460 gemeentewebsites ligt op 26,22.

Figuur 2: boxplot score 'mate van openbaarheid van bestuurlijke informatie'



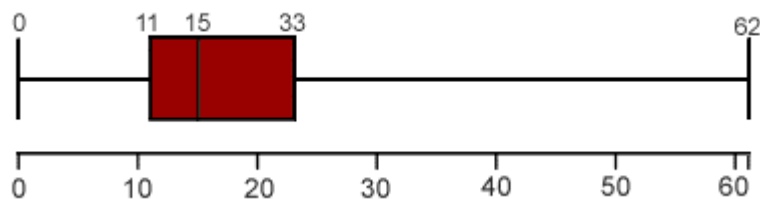
In tabel 6 staan de scores van de grootste gemeenten op de 'mate van openbaarheid van bestuurlijke informatie'. Ook hier valt het op dat de grotere gemeenten behoren tot de hoogst scorende categorie.

Tabel 6: scores 'openbaarheid van bestuurlijke informatie' bij de vijf grootste gemeenten

Jaar	Score	Bevolkingsomvang
Amsterdam	38	736.045
Rotterdam	38	599.859
Den Haag	38	468.754
Utrecht	38	270.243
Eindhoven	38	207.900

Het boxplot in figuur 3 laat zien dat er lager wordt gescoord op de openbaarheid van beleidsinformatie. Slechts 25% van de gemeenten scoort hoger dan 33 van de maximaal 62 te behalen punten. 50% van de gemeenten scoort tussen de 11 en 33 punten. Het gemiddelde van de 460 gemeenten ligt op 17,46.

Figuur 3: boxplot score 'mate van openbaarheid van beleidsinformatie'



In tabel 7 staan de vijf gemeenten die als hoogste scoren op openbaarheid van beleidsinformatie. In dit geval lijkt de bevolkingsomvang in mindere mate een relatie te hebben met de score. Toch behoren de tien grootste gemeenten bij de vijftig gemeenten met de hoogste score op openbaarheid van beleidsinformatie. Ook hier valt op dat de gemeenten Bloemendaal, Utrecht en Wassenaar met een hoogopgeleide bevolking hoog scoren.

Tabel 7: Top 5 gemeenten 'mate van openbaarheid van beleidsinformatie'

Jaar	Score	Bevolkingsomvang
Sint-Michielsgestel	62	27.978
Bloemendaal	58	16.931
Utrecht	56	270.243
Wassenaar	56	26.029
Rotterdam	48	599.859

5.3. Toetsing hypothesen

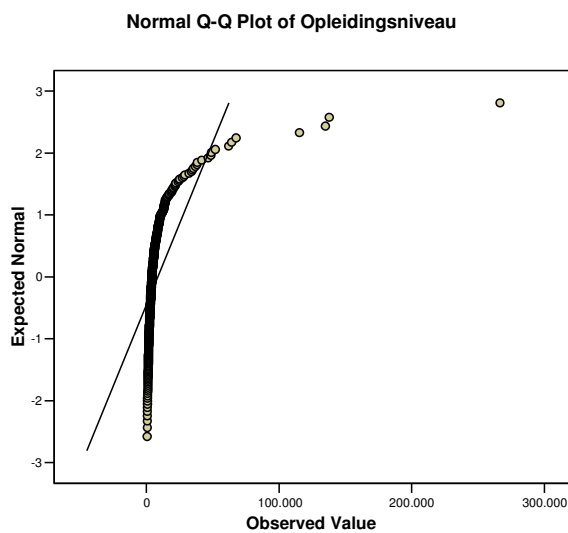
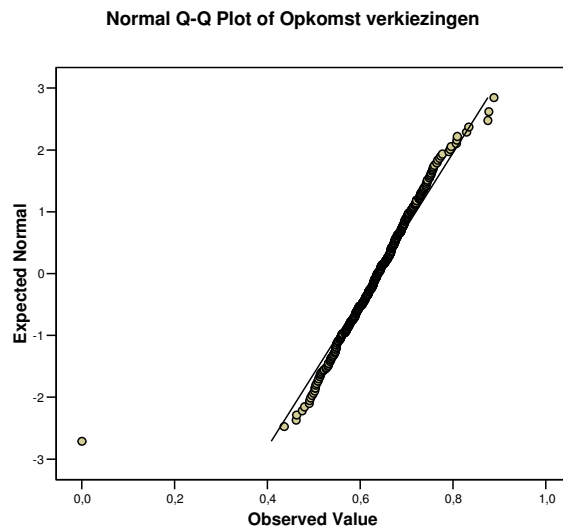
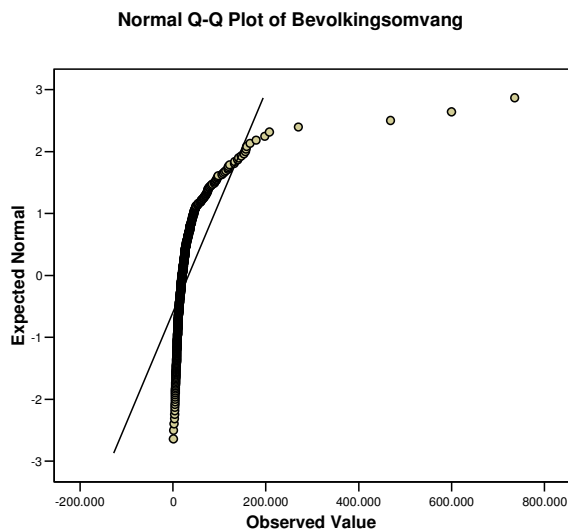
In deze paragraaf worden de hypothesen getoetst. Achtereenvolgens worden de 'bevolkingsomvang', 'verkiezingsopkomst', 'opleidingsniveau', 'politieke signatuur' en 'politieke kleur wethouder ICT' getoetst aan de afhankelijke variabele 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie' (vanaf hier 'mate van openbaarheid'). Voor de eerste drie hypothesen ('bevolkingsomvang', 'verkiezingsopkomst' en 'opleidingsniveau') wordt een correlatieanalyse toegepast. Voor de laatste twee hypothesen ('politieke kleur wethouder ICT' en 'politieke signatuur') wordt een variantieanalyse uitgevoerd. Op basis van deze analyses wordt bepaald welke variabelen in het multiple regressiemodel worden gebracht.

5.3.1. Correlatieanalyse

In deze subparagraaf wordt een correlatieanalyse uitgevoerd. Met behulp van correlatieanalyse wordt de sterkte en richting uitgedrukt van de relaties tussen de variabelen 'bevolkingsomvang', 'verkiezingsopkomst', 'opleidingsniveau' en 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie'. In paragraaf 5.3.3. wordt voor dezelfde variabelen, indien sprake is van significante correlatie, een regressieanalyse uitgevoerd om causale verbanden aan te tonen.

Er is een aantal manieren om een correlatieanalyse uit te voeren. Om een standaard correlatieanalyse, ofwel Pearson's correlatiecoëfficiënt uit te voeren, moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. In eerste instantie moeten de variabelen gemeten zijn op interval- of ratioschaal. Aan deze voorwaarde voldoen de variabelen. Ten tweede moet sprake zijn van een bivariaat normale verdeling (ofwel een normaal verdeelde populatie). Om vast te stellen of sprake is van een normaal verdeelde populatie, worden de onafhankelijke variabelen in een normal probability plot (ook wel Q-Q-plot) gebracht. Als de analysevariabele normaal verdeeld is, zullen de punten in het Q-Q-plot een rechte lijn vormen. De Q-Q-plots voor de variabelen 'bevolkingsomvang', 'verkiezingsopkomst' en 'opleidingsniveau' staan in de grafieken 2, 3 en 4 op de volgende pagina weergegeven.

Uit deze grafieken blijkt dat de variabele 'verkiezingsopkomst' wel een normaal verdeelde populatie betreft en dat de variabelen 'bevolkingsomvang' en 'opleidingsniveau' niet normaal verdeelde populaties zijn. Dit betekent dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan om een standaard correlatieanalyse uit te voeren. Op de volgende pagina wordt toegelicht voor welke correlatiecoëfficiënt dient te worden gekozen.

Grafiek 2, 3 en 4: Output SPSS Normal Q-Q-plots

Aangezien bij twee variabelen niet aan de normale verdeling is voldaan, wordt een rangcorrelatie uitgevoerd. Om een rangcorrelatiecoëfficiënt uit te voeren wordt gebruik gemaakt van Spearman's Rho, ook wel Spearman's rangcorrelatie genoemd. De waarden van de variabelen worden, alvorens de analyse uit te voeren, omgezet in rangscores. Er wordt dus niet met absolute getallen gewerkt, maar met rangposities (ofwel rankings). Vervolgens worden de rangscores in het model gebracht en wordt de rangcorrelatie uitgevoerd. In tabel 8 staan de uitkomsten van de rangcorrelatieanalyse.

Tabel 8: Output SPSS Spearman's rangcorrelatie

			Mate van openbaarheid	Bevolkingsomvang	Verkiezingsopkomst	Opleidingsniveau
Spearman's rho	Mate van openbaarheid	Correlation Coëfficiënt	1,000	,407(**)	-,307(**)	,402(**)
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,000
		N	460	460	428	390
	Bevolkingsomvang	Correlation Coëfficiënt	,407(**)	1,000	-,648(**)	,890(**)
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,000
		N	460	483	450	401
	Verkiezingsopkomst	Correlation Coëfficiënt	-,307(**)	,648(**)	1,000	-,552(**)
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,000
		N	428	450	450	373
	Opleidingsniveau	Correlation Coëfficiënt	,402(**)	,890(**)	-,552(**)	1,000
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	,000	.
		N	390	401	373	401

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Hieronder worden de uitkomsten van de bovenstaande rangcorrelatieanalyse besproken. De rangcorrelatie voor de variabelen 'bevolkingsomvang' en 'mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie' is positief ($r = 0,407$) en significant ($\alpha = 0,00$). Dit houdt in dat sprake is van samenhang tussen het aantal inwoners in een gemeente en de mate waarin overheidsinformatie op gemeentewebsites openbaar is gemaakt. Door de correlatiecoëfficiënt r te kwadrateren wordt de determinatiecoëfficiënt r^2 verkregen. Hiermee wordt het aandeel verklaarde variantie weergegeven, dat als maat dient voor de sterkte van de samenhang. In dit geval is de determinatiecoëfficiënt $r^2 = 0,166$. Dit houdt in dat sprake is van een matig sterke samenhang.

De rangcorrelatie tussen de 'verkiezingsopkomst' en de 'mate van openbaarheid' is $r = -0,307$ met een significantie van $\alpha = 0,00$. Uit de analyse blijkt sprake van een negatieve relatie tussen deze variabelen. Hieruit valt af te leiden dat gemeenten met een lagere verkiezingsopkomst hoger scoren op de 'mate van openbaarheid'. Uit de determinatiecoëfficiënt van $r^2 = 0,09$ blijkt dat er sprake is van een zwak, maar significante samenhang.

De rangcorrelatie tussen 'opleidingsniveau' en 'mate van openbaarheid' is positief en significant. Met 100% betrouwbaarheid en met een r van 0,402 kan op basis van deze analyse geconcludeerd worden dat er sprake is van samenhang tussen beide variabelen. Uit deze analyse blijkt dat een gemeente met meer hoger opgeleiden een positieve relatie heeft met de 'mate van openbaarheid'. Uit de determinatiecoëfficiënt van $r^2 = 0,161$ blijkt dat, net als bij 'bevolkingsomvang', sprake is van een matig sterke relatie.

Uit de rangcorrelatiematrix (tabel 8) blijken niet alleen bovengenoemde variabelen significant te correleren. De variabelen 'bevolkingsomvang' en 'verkiezingsopkomst' hebben tevens een relatie ($r = -0,648$). Ook de variabelen 'bevolkingsomvang' en 'opleidingsniveau' blijken te significant te correleren ($r = 0,890$). Dit zou kunnen betekenen dat de waargenomen samenhang tussen de variabelen 'verkiezingsopkomst' en 'mate van openbaarheid' en ook de samenhang tussen 'verkiezingsopkomst' en 'mate van openbaarheid' worden verklaard door een derde variabele, in dit geval door de 'bevolkingsomvang'. In een dergelijk geval wordt gesproken van een gemeenschappelijke afhankelijkheid, waardoor zowel x ('verkiezingsopkomst' en 'opleidingsniveau') als y ('mate van openbaarheid') veranderen als reactie op veranderingen in z ('bevolkingsomvang').

Om eventuele gemeenschappelijke afhankelijkheid aan te tonen, wordt partiële correlatie toegepast. Met behulp van deze statistische test wordt de lineaire relatie tussen twee variabelen gecorrigeerd voor het effect van een derde variabele. Allereerst zal aan de hand van partiële correlatie worden getest of de correlatie tussen 'verkiezingsopkomst' en 'mate van openbaarheid' wordt verklaard door de variabele 'bevolkingsomvang'. Uit tabel 9 is af te lezen dat de negatieve relatie tussen de 'verkiezingsopkomst' en de 'mate van openbaarheid' deels wordt verklaard door deze gemeenschappelijke afhankelijkheid van de variabele 'bevolkingsomvang'. Na toepassing van de partiële correlatietest is de correlatie veranderd van $r = -0,307$ in $r = -0,032$. Er is na toepassing van de partiële correlatietest tevens geen sprake meer van een significante ($\alpha = 0,505$) samenhang.

Tabel 9: Output SPSS partiele correlatie 'verkiezingsopkomst' en 'mate van openbaarheid'

Control Variables			Mate van openbaarheid bestuurlijk	Verkiezings opkomst
Bevolkingsomvang	Mate van openbaarheid bestuurlijk	Correlation	1,000	-,032
		Significance (2-tailed)	.	,505
		df	0	425
	Verkiezingsopkomst	Correlation	-,032	1,000
		Significance (2-tailed)	,505	.
		df	425	0

In tabel 10 staat een weergave van de samenhang tussen het 'opleidingsniveau' en de 'mate van openbaarheid' gecorrigeerd voor het effect van de 'bevolkingsomvang'. Ook hier blijkt sprake van beïnvloeding door de variabele 'bevolkingsomvang'. Na toepassing van de partiële correlatietest is ook in dit geval geen sprake meer van een significante relatie ($r = 0,013$, $\alpha = 0,806$). Op basis van deze analyse kan geconcludeerd worden dat er geen relatie is tussen het 'opleidingsniveau' en de 'mate van openbaarheid'.

Tabel 10: Output SPSS partiële correlatie 'opleidingsniveau' en 'mate van openbaarheid'

Control Variables			Mate van openbaarheid bestuurlijk	Opleidingsniveau
Bevolkingsomvang	Mate van openbaarheid bestuurlijk	Correlation	1,000	,013
		Significance (2-tailed)	.	,806
		df	0	387
	Opleidingsniveau	Correlation	,013	1,000
		Significance (2-tailed)	,806	.
		df	387	0

5.2.2. Variantieanalyse

In deze paragraaf wordt aan de hand van een variantieanalyse bepaald of er sprake is van een significante relatie tussen de politieke signatuur van een gemeenteraad (vanaf hier 'politieke signatuur gemeenteraad') en de 'mate van openbaarheid'. Vervolgens wordt gekeken of er sprake is van een relatie tussen de politieke partij waaraan een wethouder met ICT in de portefeuille verbonden is (vanaf hier 'politieke kleur wethouder') en de 'mate van openbaarheid'.

Bij variantieanalyse is de nulhypothese altijd dat de populatiegemiddelden aan elkaar gelijk zijn. In dit geval is de nulhypothese dat er *geen* sprake is van een relatie tussen de 'politieke signatuur van de gemeenteraad' en de 'mate van openbaarheid'. Toetsing van de nulhypothese gebeurt doormiddel van de F-toets. De F-waarde wordt berekend door de tussenvariantie (de variantie tussen de groepen) te delen door de binnenvariantie (de variantie binnen de groepen). Een F-waarde van 1 geeft aan dat de gemiddelde variantie aan elkaar gelijk is. De nulhypothese zal dan moeten worden aanvaard.

In deze analyse vertegenwoordigen de groepen/populaties de verschillende politieke partijen. De politieke partij die in een gemeenteraad het hoogste aantal zetels heeft, wordt als overheersende partij meegenomen in het onderzoek. Wanneer twee of meerdere politieke partijen evenveel zetels hebben, is geen sprake van een overheersende signatuur. Verder is besloten om lokale partijen met een overheersende signatuur niet mee te nemen in dit

onderzoek. De reden is dat lokale partijen onderling sterk kunnen verschillen in de in paragraaf 3.3.1. beschreven visies.

In tabel 11 staat een weergave van de samenhang tussen de 'politieke signatuur gemeenteraad' en de 'mate van openbaarheid'. Uiteindelijk zijn zeven van de tien verschillende groepen (lees: politieke partijen) meegenomen in de analyse (zie bijlage 4). Uit onderstaande figuur is af te lezen dat de F-waarde niet sterk afwijkt van 1. Dit houdt in dat de variantie tussen de politieke partijen nagenoeg gelijk is aan de varianties binnen de politieke partijen. Vervolgens zal de nulhypothese aanvaard worden. Toch zal de nulhypothese niet aanvaard kunnen worden, omdat de betrouwbaarheid van de uitkomst kleiner is dan 95% ($\alpha = 0,107$).

Tabel 11: Output SPSS Variantieanalyse 'politieke signatuur' en 'mate van openbaarheid'

ANOVA

Mate van openbaarheid

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	3983,881	9	442,653	1,623	,107
Within Groups	96249,778	353	272,662		
Total	100233,658	362			

Om te kijken of de nulhypothese wel of niet zal worden aanvaard, wordt doormiddel van een statistische test (Bonferroni test) alle groepen paarsgewijs met elkaar vergeleken, terwijl voor de verhoogde kans op verkeerde uitkomsten wordt gecorrigeerd. Uit de Bonferroni test blijkt er tussen de partijen onderling geen samenhang te zijn. De nulhypothese wordt niet verworpen. Er is geen significante relatie tussen de politieke signatuur binnen een gemeenteraad en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijk informatie op gemeentewebsites.

In tabel 12 staat de samenhang tussen de 'politieke kleur wethouder' en de 'mate van openbaarheid'. In deze analyse zijn zeven politieke partijen opgenomen. De F-waarde is kleiner dan 1. Dit houdt in dat de variantie tussen de groepen kleiner is dan de variantie binnen de groepen. Hieruit valt af te leiden dat er geen sprake is van een relatie en dat de nulhypothese dus niet zal worden verworpen. Ook in dit geval is het niet mogelijk de nulhypothese te aanvaarden, omdat de betrouwbaarheid van de uitkomst kleiner is dan 95%.

Tabel 12: Output SPSS Variantieanalyse 'politieke kleur wethouder' en 'mate openbaarheid'

Mate van openbaarheid

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	1595,051	7	227,864	,858	,540
Within Groups	97243,925	366	265,694		
Total	98838,976	373			

Doormiddel van de Bonferroni test blijkt tussen de partijen geen relatie en wordt ook hier de nulhypothese niet verworpen. Er is geen significante relatie tussen de politieke partij waaraan een wethouder met ICT in de portefeuille verbonden is en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites.

5.2.3. Multiple regressieanalyse

Bij een multiple regressieanalyse wordt een lineair en causaal verband tussen een afhankelijke en meerdere onafhankelijke variabelen berekend. Wanneer een multiple regressieanalyse wordt uitgevoerd moet rekening worden gehouden met eventuele multicollineariteit. Dit houdt in dat de onafhankelijke variabelen onderling niet te sterk mogen correleren. In de vorige paragraaf is geconstateerd dat de onafhankelijke variabelen 'bevolkingsomvang', 'verkiezingsopkomst' en 'opleidingsniveau' onderlinge samenhang vertonen. De vraag is of een multiple regressieanalyse in dit geval kan worden uitgevoerd. Om hier een antwoord op te kunnen geven dient te worden gekeken naar de mate waarin de onafhankelijke variabelen correleren. Wanneer $r \geq 0,9$ (De Vocht, 2004, p. 215) zal één of meerdere van de variabelen buiten het model moeten worden gelaten.

Uit de rangcorrelatiematrix (zie bijlage 7) blijkt dat alle onafhankelijke variabelen onderling minder correleren dan 0,9. De correlatie tussen 'bevolkingsomvang' en 'verkiezingsopkomst' is $r = -0,648$. Voor de relatie tussen 'bevolkingsomvang' en 'opleidingsniveau' geldt $r = 0,890$. Tot slot geldt voor de relatie tussen 'opleidingsniveau' en 'verkiezingsopkomst' $r = -0,552$. Deze onderlinge correlaties zijn niet sterk genoeg om de validiteit van het model in gevaar te brengen. Daarom zullen alle drie de onafhankelijke variabelen worden meegenomen in de regressieanalyse. N.B.: bij de uitvoering van de partiële correlatietesten is gebleken dat er sprake is van schijnverbanden. Hoewel deze schijnverbanden zijn aangetoond, worden de variabelen 'opleidingsniveau' en 'verkiezingsopkomst' alsnog ter controle in het multiple regressiemodel opgenomen. Wanneer daadwerkelijk sprake is van schijnverbanden zullen deze twee variabelen buiten het regressiemodel worden geplaatst en wordt de eerdere

conclusie dat er geen sprake is van verbanden tussen 'opleidingsniveau' en 'mate van openbaarheid' als ook 'verkiezingsopkomst' en 'mate van openbaarheid' bevestigd.

Voor de uitvoering van de multiple regressieanalyse kan worden gekozen voor de standaard methode of de stapsgewijze methode. Bij de standaard methode worden alle onafhankelijke variabelen in één keer in het model gebracht. Bij de stapsgewijze methode worden de variabelen één voor één in het model opgenomen. Voor de laatste methode wordt gekozen om twee redenen. Ten eerste is in de vorige paragraaf geconstateerd dat de variabelen 'verkiezingsopkomst' en 'opleidingsniveau' in eerste instantie een significante relatie hebben met de 'mate van openbaarheid', terwijl bij de partiële correlatietesten is geconcludeerd dat er geen sprake is van samenhang. Bij de stapsgewijze (forward-)methode wordt de onafhankelijke variabele met de hoogste F-waarde (in dit geval de 'bevolkingsomvang') als eerste aan het model toegevoegd. Voor iedere variabele die volgt, wordt de invloed gecontroleerd voor de variabelen die al zijn opgenomen in het model. Door deze stapsgewijze methode wordt het relatieve belang van de verschillende variabelen direct inzichtelijk. Ten tweede worden de variabelen die niet significant zijn, en dat zou in dit geval voor de variabelen 'verkiezingsopkomst' en 'opleidingsniveau' heel goed mogelijk kunnen zijn, niet meegenomen in het model. In tabel 13 staan de uitkomsten van de multiple regressieanalyse weergegeven.

Uit tabel 13 op de volgende pagina blijkt dat alleen de variabele 'bevolkingsomvang' wordt opgenomen in het model. Uit de analyse blijkt dat 17,1% van de variantie (R square) van 'mate van openbaarheid' wordt verklaard door de 'bevolkingsomvang'. Dit houdt in dat in totaal 17,1% van de verschillen tussen gemeenten in 'mate van openbaarheid' wordt verklaard door de variabele 'bevolkingsomvang'. De vier andere hypothesen zijn niet houdbaar gebleken. In het volgende hoofdstuk worden deze conclusies verder uitgewerkt.

Tabel 13: Output SPSS multiple regressieanalyse

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,414(a)	,171	,169	14,834

a. Predictors: (Constant), Bevolkingsomvang

ANOVA(b)

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	16385,850	1	16385,850	74,466	,000(a)
	Residual	79436,354	361	220,045		
	Total	95822,204	362			

a. Predictors: (Constant), Bevolkingsomvang

b. Dependent Variable: Mate van openbaarheid

Excluded Variables(b)

Model		Beta In	t	Sig.	Partial Correlation	Collinearity Statistics
						Tolerance
1	Verkiezingsopkomst	,018(a)	,286	,775	,015	,590
	Opleidingsniveau	,192(a)	1,863	,063	,098	,215

a. Predictors in the Model: (Constant), Bevolkingsomvang

b. Dependent Variable: Mate van openbaarheid

5. Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de statistische testen besproken. Op basis van deze bespreking wordt gekeken of de in hoofdstuk 3 geformuleerde hypothesen houdbaar zijn en of de probleemstelling van dit onderzoek kan worden beantwoord. Vervolgens zal een aantal aanbevelingen worden gedaan voor vervolgonderzoek. Deze scriptie sluit af met een aantal aanbevelingen aan gemeenten en Rijk om de openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites te kunnen vergroten.

5.1. Conclusie

Alvorens een conclusie te trekken, worden eerst de resultaten van de uitgevoerde analyses doorgenomen. Hieronder wordt per hypothese bekeken of deze op basis van de statistische testen al dan niet moet worden verworpen.

De eerste hypothese veronderstelt een positieve relatie tussen de bevolkingsomvang van een gemeente en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Deze hypothese is gebaseerd op onderzoek van Hoogwout (2005a) en Leenes en Svensson (2005). Uit onderzoek van Hoogwout (2005a) blijkt dat burgers weinig gebruik maken van aangeboden overheidsdiensten en anderzijds blijkt uit dit onderzoek dat burgers redelijk tevreden zijn over het huidige dienstenaanbod van gemeenten. Voor kleinere gemeenten zouden de kosten van het openbaar maken van elektronische diensten niet opwegen tegen de baten. Leenes en Svensson (2005) concluderen dat kleinere gemeenten minder middelen tot hun beschikking hebben en daardoor minder overheidsinformatie openbaar maken via het internet. Uit de statistische testen blijkt inderdaad een positieve samenhang tussen de bevolkingsomvang en de mate van openbaarheid. Uit de regressieanalyse blijkt dat 17,1% van de variantie wordt verklaard door de bevolkingsomvang.

In hypothese 2 wordt een positieve relatie verondersteld tussen het opleidingsniveau in een bestuurlijk gebied en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Hooghe (1999) en Topf (1995) concluderen dat burgers met een hoger opleidingsniveau zich meer betrokken tonen met de overheid. Van den Brink (2002: 124) voegt hier aan toe dat hoger opgeleiden een grotere informatiebehoefte hebben dan lager opgeleiden. De grotere vraag naar overheidsinformatie door hoger opgeleiden in combinatie met het hogere percentage computergebruik (Overheid Monitor, 2002) zouden een verklaring kunnen zijn voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. Uit de statistische testen blijkt geen samenhang tussen het percentage hoger opgeleiden in een gemeente en de mate van openbaarheid. De hypothese dat het opleidingsniveau van de

inwoners in een gemeente een positieve samenhang heeft met de mate van openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites, is niet houdbaar.

De derde hypothese is geformuleerd op basis van de theorie van onder andere Van der Graft (2004), De Vries (2005) en Zouridis (2003). Deze hypothese veronderstelt een negatieve relatie tussen de verkiezingsopkomst in een gemeente en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Zouridis spreekt over een situatie waarin burgers zowel tevreden zijn als wantrouwend staan tegenover de overheid. De burgers zijn tevreden over de diensten die de overheid aanbiedt, maar diezelfde burgers staan anderzijds wantrouwend tegenover de overheid. Wallage (2002) en het SCP (2003) spreken tevens over een ontbrekend vertrouwen met als gevolg dat de verkiezingsopkomst daalt. Deze daling van de verkiezingsopkomsten ondermijnt de legitimiteit van de overheid (Van der Graft, 2004; 35). Volgens De Vries (2001: 17) zal een maximale openbaarheid van overheidsinformatie inzicht geven in het handelen van de overheid en zal daardoor een bijdrage leveren aan het herwinnen van vertrouwen en herstellen van de legitimiteit. Hieruit volgt dat een lage opkomst tijdens verkiezingen een prikkel veroorzaakt bij zowel politieke partijen als het openbaar bestuur om meer overheidsinformatie openbaar te maken en zodoende de burger te betrekken bij de genomen overheidsbeslissingen en daarmee uiteindelijk vertrouwen te herwinnen en legitimiteit te herstellen. Uit de statistische analyse blijkt deze hypothese niet houdbaar. Er is daarom geen sprake van een (negatieve) relatie tussen de mate van openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites en de opkomst tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.

Op basis van de theorieën van Thomassen (1991) en Edwards (1994) wordt een relatie verondersteld tussen de politieke signatuur van een volksvertegenwoordiging en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie. Hier wordt als uitgangspunt genomen dat iedere politieke partij een politieke stroming vertegenwoordigt. Er worden op basis van de theorie van Thomassen (1991) drie visies onderscheiden: de collectivistische, de liberale en de republikeinse visie. Edwards (1994) werkt de betekenis van ICT voor de democratie en de staatsburgerrol aan de hand van deze drie visies uit. Hieruit volgt de hypothese dat een overheersende politieke partij in een volksvertegenwoordiging een relatie heeft met de mate van openbaarheid. Uit de statistische analyse blijkt deze hypothese niet houdbaar. Er is geen significante relatie tussen de politieke signatuur binnen een gemeenteraad en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie.

De vijfde en laatste hypothese in dit onderzoek is tevens geformuleerd op basis van de theorieën van Thomassen (1991) en Edwards (1994). Deze hypothese veronderstelt een significante relatie tussen de politieke partij waaraan een wethouder met ICT in de portefeuille is verbonden en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie

op gemeentewebsites. Ook hier wordt als uitgangspunt genomen dat iedere politieke partij een politieke stroming vertegenwoordigt. Op basis van de drie politieke visies van Thomassen (1991) en de uitwerking van de betekenis van ICT voor de democratie en de staatsburgerrol vanuit deze visies door Edwards (1994), is de hypothese geformuleerd dat de politieke kleur van de wethouder die verantwoordelijk is voor ICT een relatie heeft met de mate van openbaarheid. Uit de statistische testen bleek dat de nulhypothese moet worden aanvaard. Er is geen sprake van een significante samenhang.

Bovenstaande uitkomsten worden gebruikt om de probleemstelling te beantwoorden. De probleemstelling van dit onderzoek is: 'in welke mate verschillen gemeenten in openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites en welke verklaringen zijn er voor deze verschillen?'

Gemeenten verschillen behoorlijk in bevolkingsomvang. Het grondwettelijke gelijkstellen van grote en kleine gemeenten, zoals beschreven in hoofdstuk 3, brengt in de praktijk vaak schaalproblemen met zich mee. Ook in dit geval lijken voor kleinere gemeenten de kosten van het aanbieden van overheidsinformatie op gemeentewebsites niet op te wegen tegen de baten of blijken de middelen gewoonweg niet voorhanden. Op basis van dit onderzoek blijkt dat de bevolkingsomvang in een gemeente van invloed is op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. De andere vier getoetste hypothesen zijn niet houdbaar gebleken.

Lagere verkiezingsopkomsten leiden niet tot een hogere mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. Een gemeente met een lage verkiezingsopkomst ziet het openbaar maken van overheidsinformatie kennelijk niet als potentieel instrument om haar burgers beter te informeren en daardoor de betrokkenheid van de burger en de legitimiteit van de overheid te vergroten. Ook het opleidingsniveau van de inwoners in een gemeente en de daarmee samenhangende grotere vraag naar overheidsinformatie wordt niet gezien als een prikkel om meer beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites openbaar te maken.

Uit analyse blijkt verder geen relatie tussen de politieke stroming die een politieke partij vertegenwoordigt en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Er blijkt ook geen enkele relatie tussen de politieke stroming die een wethouder met ICT in de portefeuille vertegenwoordigt en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie. Dit zou kunnen betekenen dat een politieke stroming, die een bepaalde visie heeft op de rol van ICT en het staatsburgerschap, wellicht door andere invloedsfactoren deze visie niet kunnen verwezenlijken.

Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat de verschillen in de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites samenhangt met de bevolkingsomvang van een gemeente. Gemeenten met een kleinere bevolkingsomvang lijken minder een prikkel te ervaren en minder middelen ter beschikking te hebben om beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites openbaar te maken. In de volgende paragraaf worden allereerst aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek. In de laatste paragraaf worden op basis van bovenstaande conclusies aanbevelingen gedaan aan gemeenten en het Rijk om de openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites te vergroten.

5.2. Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

De bevolkingsomvang is de enige verklarende factor in dit onderzoek. In totaal is 17,1% van de totale variantie verklaard. Dit betekent dat in de praktijk niet alle kleinere gemeenten minder presteren en grotere gemeenten altijd een hogere mate van openbaarheid van overheidsinformatie op hun gemeentewebsites behalen. Dit betekent ook dat er andere factoren van invloed zijn op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie die niet in dit onderzoek aan de orde zijn geweest. Daarom staan in deze paragraaf een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

Zoals in hoofdstuk 3 staat aangegeven, bleek het in het tijdbestek van dit onderzoek niet mogelijk te onderzoeken of de hoogte van het ICT-budget en de mate van sociaal kapitaal van invloed zijn op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. Vervolgonderzoek zou verdere verklaringen op kunnen leveren voor verschillen in openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites.

Daarnaast is een aantal eventuele factoren die van invloed kunnen zijn op de openbaarheid van overheidsinformatie niet in deze scriptie besproken. Zo zou leiderschap van de afdeling binnen een gemeente die verantwoordelijk is voor de gemeentewebsite of de kwaliteiten van de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de openbaarheid via het internet, invloedsfactoren kunnen zijn. Ook zou vervolgonderzoek op het gebied van bedrijvigheid in een bepaald gebied in relatie tot de openbaarheid van overheidsinformatie op gemeentewebsites aan te bevelen zijn. Dit omdat bedrijven relatief gezien vaker te maken hebben met een gemeente dan de individuele burger (VROM, 2004) en een gemeente dit als een prikkel zou kunnen ervaren meer informatie via het internet beschikbaar te stellen.

Verder blijkt dat er geen relatie is tussen de politieke signatuur of de politieke kleur van een wethouder met ICT in zijn portefeuille en de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke informatie op gemeentewebsites. De veronderstelling is dat een partij die de republikeinse visie vertegenwoordigt, zich sterk zal profileren op de inzet van ICT ter vergroting van de toegang en toegankelijkheid van overheidsinformatie. Uit de analyse blijkt

dat hier op gemeentelijk niveau niets van terug te vinden is. Zoals in de conclusie staat aangegeven zullen er wellicht andere factoren een rol spelen die een politieke partij/stroming belet hun visie ten uitvoer te brengen. Vervolgonderzoek zou verklaringen op kunnen leveren voor deze uitkomsten.

5.3. Aanbevelingen op basis van uitkomsten onderzoek

De conclusie is dat de bevolkingsomvang van invloed is op de mate van openbaarheid van beleids- en bestuurlijke overheidsinformatie. Hoe groter de gemeente, hoe meer beleids- en bestuurlijke informatie openbaar is gemaakt op de gemeentewebsite. Op basis van deze uitkomst kan de conclusie worden getrokken dat openbaarheid gebaat is bij grote gemeenten! Maar hoe krijg je alle gemeenten die lager scoren op openbaarheid zover om ook meer beleids- en bestuurlijke informatie op hun gemeentewebsite te plaatsen uitgaande van de theorie van Leenes en Svensson (2005) dat kleinere gemeenten vaak niet over voldoende middelen beschikken, en de theorie van Hoogwout (2005a) dat de kosten van elektronische dienstverlening niet opwegen tegen de baten? Hieronder volgt een aantal aanbevelingen aan Rijk en gemeenten.

1. Schaalvergroting

Als er onvoldoende middelen binnen de gemeente aanwezig zijn om te investeren in ICT (denk aan bijvoorbeeld de kosten voor de bouw van een content management systeem, de personeelskosten voor webbeheer etc.) is schaalvergroting een optie. Een voorbeeld is het ICT Samenwerkingsverband Zuidwest Fryslân (ISZF). Dit is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Lemsterland, Littenseradiel, Nijefurd en Wûnseradiel. De gemeenten hebben hun ICT-activiteiten per 1 januari 2004 ondergebracht bij dit samenwerkingsverband.

2. Centraliseren

Centraliseren is de tweede aanbeveling. Op het gebied van elektronische dienstverlening zijn er voorbeelden als de centrale server bouwaanvragen, die het mogelijk maakt voor de burger digitaal vergunningen in te dienen. Dit levert niet alleen de burger, maar ook de gemeente veel voordeel op aangezien toetsing ook digitaal geschiedt. Op het gebied van overheidsinformatie zou de ICTU kunnen denken aan een centrale server vergunningen en bekendmakingen, waarbij gemeenten de afgegeven vergunningen via een centrale server kunnen plaatsen op hun eigen website.

3. Faciliteren

Het op landelijk niveau faciliteren van standaard oplossingen aan gemeenten is de derde aanbeveling. Een voorbeeld van faciliteren aan gemeenten is VIND: de Vraaggerichte IInteractieve Dienstencatalogus. Dit systeem bevat rond de 300 landelijk voorkomende gemeentelijke producten met een beschrijving die via vraagpatronen van burgers ontsloten worden. VIND kan in bestaande websites van gemeenten worden geïntegreerd waardoor gemeenten kosten uitsparen voor het zelf ontwikkelen en beheren van een productencatalogus. VIND kan ook gebruikt worden om beleids- en bestuurlijke informatie te ontsluiten.

4. Verplichten

De laatste aanbeveling is om actieve openbaarheid van overheidsinformatie via het internet te verplichten. Actieve openbaarheid is vastgelegd in artikel 8 van de Wob. Dit artikel schrijft voor dat de overheid op eigen beweging informatie verschaft wanneer dat wenselijk is in het licht van een goede democratische besluitvorming en dat tijdig en in begrijpelijke termen doet. Deze actieve openbaarheid is nu nog geen afdwingbare norm.

Literatuurlijst

Beekink, E., Ekamper P. (1999) *De grenzen verlegd: Twee eeuwen herindeling Nederlandse gemeenten*. Demos 6 (1), Nederlands Interdisciplinair demografisch instituut. Beschikbaar via <http://www.nidi.nl/public/demos/dm99061.html>.

Bekkers, V.J.J.M. (1998) *Grenzeloze overheid: Over informatisering en grensveranderingen in openbaar bestuur*. Alphen aan den Rijn: Samson.

Beers, A.A.L. (1996) *Informatica Publica: Publieke toegankelijkheid van elektronische overheidsinformatie*. Amsterdam: Otto Cramwinkel.

Brink, G. van den (2002) *Mondiger of moeilijker? Een studie naar de politieke habitus van hedendaagse burgers*. Den Haag: SDU.

BZK (2001) *Burger en Overheid in de Informatiesamenleving: De noodzaak van institutionele innovatie*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Eenmalige adviescommissie ICT en Overheid.

Beschikbaar via http://www.elo.nl/elo/Images/eindrapport_comm_ict_overheid_9-01_tcm70-16124.pdf.

BZK (2001) *In dienst van de democratie*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Eenmalige adviescommissie Toekomst Overheidscommunicatie.

Beschikbaar via <http://www.minaz.nl/wallage>.

Dijk, J.A.G.M. van (2001) *De Netwerkmaatschappij: Sociale aspecten van nieuwe media*. Alphen aan den Rijn: Samson.

Donk, W.B.H.J. van de, en Tops P.W. (1992) 'Informatisering en democratie: Orwell of Athene' in Frissen, P.H.A., Koers A.W. en Snellen, I.Th.M. (eds) *Orwell of Athene - Democratie en informatiesamenleving*. Den Haag: SDU.

Edwards, A. (1994) 'Informatisering, democratie en de staatsburgerrol' in Zuurmond A., Huigen J., Snellen I.Th.M., Tops P.W. (eds) *Informatisering in het openbaar bestuur*. Den Haag: VUGA, pp. 249-267.

Hiemstra, J. (2003) *Presterende gemeenten: Hoe gemeenten beter kunnen presteren*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Hofman, J.A. (1998) *Staats- en bestuursrecht: Openbaarheid van bestuur (deel 7)*. Nijmegen: Ars Aequi Libri.

Gaastra A.F., Zijlstra S.E. (2000) *Handboek bestuurlijk organisatierecht*. Den Haag: VUGA

Graft, P. van der (2004) *E-democracy verklaard: Een verklarend onderzoek naar de factoren die van invloed kunnen zijn op de keuze van eDemocracy*. Universiteit Twente: Enschede.

Gunsteren, H. van (1992) *Eigentijds burgerschap*. Den Haag: SDU.

Habermas, J. (1992) *Faktizitat und Geltung*. Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1992.

Hooghe, M. (1999) "Politiek, da's niets voor mij": Een explorerend kwalitatief onderzoek naar adaptieve preferentievorming als causaal mechanisme bij politieke passiviteit. Tijdschrift voor sociologie 20 (1), pp. 51-72.

Hoogwout, M. (2005a) *Investeren in dienstverlening: Het nut van het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven door gemeenten*. Tilburg: Universiteit van Tilburg (dissertatie, ongepubliceerd).

Hoogwout, M. (2005b) *Political awareness on ICT and service delivery issues in Dutch local governments*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.

Kempen, H. van, Brants, K. (2002) *Een digitaal onderonsje: Electronische democratie en politieke participatie*. Tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij 29 (2), pp. 92-100.

Konijnenbelt W. (1995) 'Rechtsregels voor het lokaal bestuur' in Berg, J.Th.J., Bellekom, Th.L., Napel, H.M.Th.D. ten, Peeters, F.M. (eds) *Inleiding staatskunde*. Deventer: Kluwer, pp. 481-502.

Lijphart, A. (1982) *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*. Amsterdam: J.H. de Bussy.

Leenes R.E., Svensson J.S. (2005) 'Local e-government in the Netherlands' in Drüke H. (ed) *Local Electronic Government*. New York, London: Routledge, pp. 119-155.

Lodder, A.R., Bergfeld, J.P.R., Kaspersen, H.W.K. (2001) *Wob & ICT: Over openbaarheid van bestuur in de informatiemaatschappij*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.

Beschikbaar via <http://appia.rechten.vu.nl/~lodder/wobict/wobict.pdf>.

Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*.

New York: Russell Sage.

Putman, R.D. (1993) *Making democracy Work: Civic traditions in modern Italy*. New Jersey:

Princeton University Press.

Prins, J.E.J., Hof, S. van der, Leenknecht, G.J., Brandsen, Cornelissen, E., Vries, M. de (2004)

Over wetten en praktische bezwaren, Een evaluatie en toekomstvisie op de Wet

openbaarheid van bestuur. Tilburg: Universiteit van Tilburg.

Beschikbaar via http://rechten.uvt.nl/simone/Wobevaluatie_def.pdf.

Ringeling, A.B. (2003) 'Rare klanten hoor, die klanten van de overheid' in Duivenboden

H.P.M. van, Lips, A.M.B. (eds) *Klantgericht werken in de publieke sector: Inrichting van de*

elektronische overheid. Utrecht: Lemma, pp. 33-64.

SCP (1998) *Sociaal en Cultureel Rapport: 25 jaar sociale verandering*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Beschikbaar via <http://www.scp.nl/publicaties/alleopdatum.html>

SCP (2000) *Sociaal en Cultureel Rapport 2000: Nederland in Europa*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Beschikbaar via <http://www.scp.nl/publicaties/alleopdatum.html>

Schultze, U en B. Vandenbosch (1998) *Informationoverload in a Groupware Environment:*

Now you see it, now you don't. *Journal of organizational computing and electronic commerce*

8 (2), pp. 127-148.

Topf, R. (1995), 'Electoral Participation' in Klingemann, H.D., FUCHS, D. (eds) *Citizens and*

the State. Oxford: Oxford University Press, pp. 27-51.

Tops, P.W., Zouridis, S. (1996) 'Relatie Overheid-burger' in Lemstra W., Versteden C.J.N.,

Kuijken W.J. (reds) *Handboek overheidsmanagement*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D.

Tjeenk Willink, pp. 261-288.

Vries, M. de (2001) *Met elektronische overheidsinformatie het nieuwe millennium in: hoe het*

was, hoe het is en hoe het zal worden. Den Haag: Rathenau Instituut.

Vries, M. de (2005) *'ICT en Overheidsinformatie'* in Lips M., Bekkers V., Zuurmond A. (eds) *ICT en openbaar bestuur: Implicaties en toepassingen van technologische toepassingen voor de overheid*. Utrecht: Lemma, pp. 651-670.

Zouridis, S. (2003) *Satisfied customers and distrusting citizens in the Netherlands*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.

Tweede Kamerstukken

'Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen' (TK 1994-1995, 23 900, nr.20)

'Terug naar de Toekomst', ofwel BIOS-3 (TK 1994-1995, 20 644, nr. 22-23)

'Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie' (TK 1996-1997, 20 644, nr. 30)

'Boven NAP' (TK 1997-1998, 24 565, nr. 7)

'Wetgeving voor de Elektronische Snelweg' (TK 1998-1999, 25 800, nr. 1-2)

'Digitale Delta' (TK 1998-1999, 26 643, nr. 1)

'Contract met de Toekomst' (TK 1999-2000 26 387, nr. 8)

'Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie' (TK1999-2000, 26 387, nr. 7)

'Grondrechten in het digitale tijdperk' (TK1999-2000, 27 460, nr. 1)

'Kabinetsstandpunt ter zake' (TK 2001-2002, 26 387, nr. 12)

Geraadpleegde websites

<http://advies.overheid.nl>

<http://statline.cbs.nl>

<http://www.minbzk.nl>

<http://www.staatcourant.nl>

<http://www.telegraaf.nl>

<http://www.vng.nl>