

Rekenkamercommissie

Schiedam-Vlaardingen

Commissie voor beleidsonderzoek



Van Inspraak naar Samenspraak

Onderzoek naar Inspraak en burgerparticipatie
in de gemeente Vlaardingen

April 2015



Samenstelling Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen:

Voorzitter: drs. Karin Meijer
Plaatsvervangend voorzitter: Harald Lourens RA RO
Leden: dr. Diana van Dijk*
Esther Heijndijk
Ingrid Wijker
Vacature Schiedam
Vacature Schiedam
Secretaris: Mieke van der Stel

Onderzoekers PBLQ

dr. Peter Castenmiller
Tessa van den Berg MA
Ellen Boschker MSc

* Met ingang van 1 april 2015 is dr. Diana van Dijk teruggetreden als extern lid van de Rekenkamercommissie. Zij heeft dit onderzoek echter tot de afronding begeleid.

april 2015

Inhoud

Voorwoord	2
-----------	---

BESTUURLIJKE NOTA

1. Onderzoek Inspraak en burgerparticipatie	
1.1 Aanleiding	3
1.2 Vraagstelling en onderzoeksaanpak	3
1.3 Werkwijze	3
1.4 Onderzoekskader en afbakening	4
1.5 Leeswijzer	5
2. Samenvatting bevindingen	6
3. Aanbevelingen	8
4. Bestuurlijke reactie	9

NOTA VAN BEVINDINGEN

5. Visie, beleid en de inrichting van inspraak en participatie	
5.1 Inleiding	11
5.2 Visie, beleid en inrichting door de jaren heen	11
5.3 Visie, beleid en de inrichting van inspraak en burgerparticipatie: een tussenbalans	14
6. Praktijkervaringen	
6.1 Vier voorbeelden van participatietrajecten	16
6.1.1 Renovatie Stadhuis en Stadskantoor	16
6.1.2 Wijkdeals	18
6.1.3 Stadslandbouw	18
6.1.4 Bezuinigingen maatschappelijk middenveld	19
6.2 Praktijkervaringen: De hartmonitor	19
6.2.1 De ervaringen samengevat in een hartmonitor	19
6.2.2 Positieve en negatieve ervaringen nader toegelicht	21
6.2.2.1 Renovatie Stadhuis en Stadskantoor	21
6.2.2.2 Wijkdeals	22
6.2.2.3 Stadslandbouw	22
6.2.2.4 Bezuinigingen maatschappelijk middenveld	23
6.3 Praktijkervaringen: Een tussenbalans	24

BIJLAGEN

Bijlage A: Bestudeerde documentatie	25
Bijlage B: Geïnterviewde personen	26
Bijlage C: Onderzoekskader	27

Voorwoord

Sinds de jaren tachtig van de 20^e eeuw verandert burgerparticipatie van advisering en inspreken geleidelijk naar interactieve beleidsvorming. Luisteren naar burgers wordt steeds belangrijker gevonden, de dialoog met de samenleving staat centraal.

Ook gemeenten betrekken hun burgers steeds meer bij beleidsvorming en uitvoering. Niet altijd zijn de deelnemers aan inspraak- en participatieprocessen tevreden geweest over hun mogelijkheden en de opbrengsten van hun inzet.

In Vlaardingens wordt vanaf 2010 het onderwerp burgerparticipatie gekoppeld aan de onderwerpen wijkbeleid, wijkaanpak en gebiedsgericht werken. Burgers kunnen via de Leefbaarheidplatforms meedenken over zaken, zoals wijkactiviteiten, opfleuracties, beperken van jeugdoverlast, beperken van zwerfvuil (Nederland schoon) en Verkeersveiligheid.

Met dit onderzoek, uitgevoerd door PBLQ, heeft de Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingens (RKC) de mogelijkheden en de praktijk van inspraak en burgerparticipatie in Vlaardingens in beeld willen brengen. Daarbij hebben twee perspectieven centraal gestaan, enerzijds de visie van de gemeente op inspraak en burgerparticipatie en anderzijds de verwachtingen van inwoners en ondernemers. Om tot een beeld te komen, zijn vier recente participatietrajecten nader bestudeerd, ter verdieping op de ambities en het 'papierene' beleid van de gemeente Vlaardingens.

Bij het analyseren van de vier participatietrajecten komt een overwegend positief beeld van de gang van zaken naar voren. Inwoners en overige participanten hebben in de vier trajecten relatief veel ruimte gekregen om hun meningen en opvattingen te geven. Er wordt echter niet altijd helder teruggekoppeld in hoeverre de ideeën en inzichten uit de trajecten worden overgenomen en door participanten wordt een formele houding ervaren van de gemeentelijke organisatie om de afspraken in juridische overeenkomsten vast te leggen. Kortom Vlaardingens is op de goede weg, maar er zullen nog stappen moeten worden gezet om "Van Inspraak naar Samenspraak" te komen.

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 31 maart 2015 zijn reactie op het rapport gegeven. De positieve reactie van het college en het feit dat de conclusies en aanbevelingen worden onderschreven en opgepakt, hebben de RKC doen besluiten een nawoord hierop achterwege te laten.

Dit onderzoek is ook in de gemeente Schiedam uitgevoerd, waarvan gelijktijdig het rapport is gepubliceerd.

1 Onderzoek Inspraak en burgerparticipatie

1.1 Aanleiding

Al sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw hebben inwoners het recht om hun mening te geven over beleidsvoornemens van hun gemeente. Dit recht op inspraak heeft zich in de loop der jaren sterk ontwikkeld. In aanvank was het zo dat inwoners aan het begin van de raadsvergadering iets 'mochten' zeggen. Later ontstonden er mogelijkheden voor inwoners om samen met ambtenaren en politici betrokken te zijn bij het ontwikkelen van beleidsvoornemens. Ook werden inwoners betrokken bij het uitvoeren van beleid. Sinds kort is een nieuwe trend zichtbaar en wordt in steeds meer gemeenten gesproken over 'overheidsparticipatie'. Daarmee wordt bedoeld dat het initiatief voor nieuw beleid of nieuwe activiteiten bij de inwoners zelf ligt. De rol van de overheid blijft beperkt tot die van deelnemer aan de initiatieven die in de gemeenschap zelf ontstaan.

Ondanks de verruiming van mogelijkheden voor inwoners om een rol te spelen in de beleidsontwikkeling en –uitvoering leren ervaringen in vele gemeenten dat dit niet altijd soepel verloopt. Inwoners zijn regelmatig van mening dat zij weliswaar kunnen meedenken over het gemeentelijk beleid, maar dat hun (goede) ideeën niet altijd worden overgenomen. Ook bestaat er onder menige deelnemer aan inspraak- en participatieprocessen twijfel of de beloften die de gemeente tijdens inspraak- en participatieprocessen doet, worden waargemaakt.

1.2 Vraagstelling en onderzoeksaanpak

Ook in Vlaardingen zijn de mogelijkheden voor inwoners om invloed uit te kunnen oefenen op de totstandkoming en uitvoering van gemeentelijk beleid door de jaren heen toegenomen. Niet altijd zijn de deelnemers aan inspraak- en participatieprocessen tevreden geweest over hun mogelijkheden en de opbrengsten van hun inzet. Vanwege die signalen heeft de Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen (RKC) het initiatief genomen voor een onderzoek naar de mogelijkheden en de praktijk van inspraak en burgerparticipatie in Vlaardingen.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

“Heeft de gemeente Vlaardingen het beleid en uitvoering van de inspraak en burgerparticipatie zodanig vormgegeven dat dit door de inwoners als voldoende wordt ervaren?”.

Voor het beantwoorden van de hoofdvraag zijn twee deelaspecten onderzocht:

1. De visie, het beleid en de doelstellingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie en de wijze waarop de gemeente inspraak en burgerparticipatie heeft georganiseerd.
2. De manier waarop inwoners en ondernemers naar (de organisatie van) de inspraak- en burgerparticipatiemogelijkheden kijken en deze beoordelen.

Door de focus op deze twee thema's kan worden onderzocht of de visie, het beleid en de organisatie enerzijds en de ervaringen van inwoners en ondernemers anderzijds voldoende met elkaar in overeenstemming zijn. Als dit niet het geval is, wordt direct duidelijk waar de verbetermogelijkheden voor inspraak en burgerparticipatie liggen.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen uitgevoerd van augustus 2014 tot en met januari 2015 door onderzoeksbureau PBLQ Zenc.

1.3 Werkwijze

Het onderzoek voor de gemeente Vlaardingen is als volgt uitgevoerd:

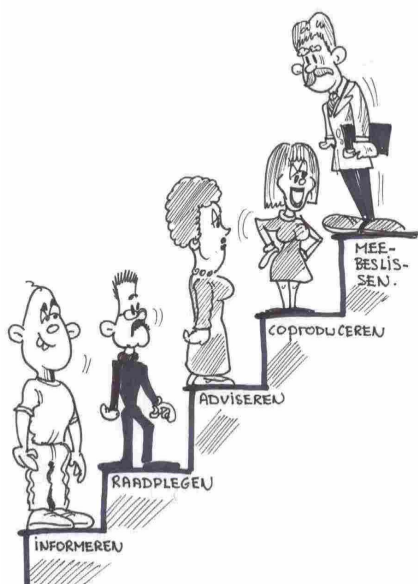
- **Stap 1: Feitelijke situatie in kaart.** Op basis van een documentstudie zijn de visie en doelstellingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie in kaart gebracht. In bijlage A zijn de bestudeerde documenten weergegeven.
- **Stap 2: Perspectief van de gemeente in kaart.** Op basis van interviews is de visie op inspraak

en burgerparticipatie vanuit gemeentelijk perspectief verder geconcretiseerd. Ook hebben de interviews meer inkleuring gegeven aan de feitelijke aanpak van de gemeente Vlaardingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie. In bijlage B is het overzicht van geïnterviewde respondenten weergegeven.

- **Stap 3: Burgerperspectief in kaart.** In de volgende stap zijn met behulp van interviews de ervaringen van burgers en ondernemers van in totaal vier inspraak- of participatietrajecten opgehaald. Hierbij is gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode van 'Customer Journey Mapping' (CJM) of ook wel 'Klantervaring in Kaart' (KEK). De ervaringen zijn weergegeven in een zogenaamde 'Hartmonitor'. Deze werkwijze wordt nader toegelicht in hoofdstuk 4. Daar wordt ook nader ingegaan op de selectie van participatietrajecten die nader zijn onderzocht.
- **Stap 4: Confrontatie van gemeentelijk en burgerperspectief.** In deze stap zijn zowel de participanten van de vier trajecten als de betrokkenen uit de gemeentelijke organisatie uitgenodigd om de opgestelde Hartmonitor met elkaar te bespreken. Het doel van de bijeenkomst was om de resultaten van het onderzoek te bespreken en met elkaar na te denken over mogelijke verbeterstappen.
- **Stap 5: Perspectief van de raad in kaart.** In deze stap is geanalyseerd wat het perspectief van de raad op burgerparticipatie en inspraak is. Hiervoor zijn enkele verslagen van relevante raadsvergaderingen beluisterd. Ook zijn de onderzoekers op 6 januari 2015 aanwezig geweest bij een raadsbijeenkomst over burgerparticipatie.
- **Stap 6: Analyse en rapportage.** In deze stap zijn alle resultaten en geanalyseerd is het voorliggende rapport opgesteld. Het rapport is in eerste instantie voor ambtelijk wederhoor en later voor bestuurlijk wederhoor aangeboden. Eventuele aanpassingen zijn in dit rapport verwerkt.

1.4 Onderzoekskader en –afbakening

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van een onderzoekskader, zie bijlage C. Dat kader heeft als leidraad gediend bij het beoordelen van de bevindingen vanuit de documentanalyse en interviews.



In artikel 1 van de inspraakverordening van Vlaardingen wordt inspraak omschreven als 'het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid'. In dit onderzoek hanteren wij een bredere benadering, die te kenschetsen is als burgerparticipatie. Hieronder wordt verstaan: het interactief betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de ontwikkeling of het uitvoeren van gemeentelijk beleid. De mate waarin betrokkenen invloed kunnen uitoefenen op de ontwikkeling of uitvoering van beleid, wordt vaak geïllustreerd aan de hand van een 'participatieladder'; daarmee wordt aangegeven dat er steeds hogere 'treden' van invloed kunnen zijn. De ladder begint bij de (passieve) mogelijkheid dat burgers worden geïnformeerd en klimt vervolgens naar de treden raadplegen, adviseren, coproduceren en uiteindelijk naar meebeslissen. In deze metafoor van de participatieladder, zoals ook in de figuur wordt geïllustreerd, ligt het initiatief bij de gemeente. Inmiddels wordt geregeld gesproken over de term overheidsparticipatie. Daarmee wordt bedoeld dat het initiatief

voor veranderingen in de lokale samenleving in de gemeenschap zelf ligt. De overheid haakt daar alleen bij aan. In dit onderzoek is daarom zowel gekeken naar de mogelijkheden voor burgerparticipatie, als naar de ontwikkeling van overheidsparticipatie. In het onderzoek is de aandacht geconcentreerd op recente ontwikkelingen in het gemeentelijk inspraak- en participatiebeleid, vanaf circa 2010. Bij de selectie van de te bestuderen participatietrajecten (zie hoofdstuk 7) is gekozen voor projecten die alle recent (in 2014) zijn afgerond. De RKC is gewoon om voor beide gemeenten onderzoek te doen. Het onderzoek naar inspraak en burgerparticipatie is daarom ook in de gemeente Schiedam uitgevoerd. Hierover is een separaat onderzoeksrapport uitgebracht.

1.5 Leeswijzer

De Bestuurlijke Nota bevat een beschrijving van het onderzoek (hoofdstuk 1), een samenvatting van de bevindingen (hoofdstuk 2), de conclusie die uit het onderzoek worden getrokken en de aanbevelingen voor verdere verbetering (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 is de bestuurlijke reactie van het college van B&W opgenomen. De Nota van Bevindingen begint met hoofdstuk 5 met een beschrijving van de visie, beleid en organisatie van inspraak en burgerparticipatie. Hoofdstuk 6 beschrijft de praktijk van burgerparticipatie in Vlaardingen en geeft de ervaringen van inwoners en ondernemers in de vier onderzochte participatietrajecten weer.

2 Samenvatting bevindingen

In het onderzoek is duidelijk geworden dat in Vlaardingen er al lange tijd aandacht voor het onderwerp burgerparticipatie. De ambities en doelstellingen op het gebied van burgerparticipatie zijn opgenomen in verschillende (beleids)documenten: van relatief abstract in de coalitieakkoorden tot (naar verwachting) meer concreet in het beoogde Programma Burgerparticipatie.

Al vanaf 2004, bij de introductie van de wijkcoördinatoren, wordt het onderwerp burgerparticipatie gekoppeld aan de onderwerpen wijkbeleid, wijkaanpak en gebiedsgericht werken. Burgerparticipatie en burgerinitiatieven hebben in de recente jaren een steeds prominentere, centrale plek binnen de gemeentelijke organisatie gekregen, zowel ambtelijk als bestuurlijk. De voor dit onderzoek geïnterviewde sleutelfiguren rondom burgerparticipatie signaleren dat de voorbereidingen op de decentralisaties in het sociale domein in 2014 de aandacht voor het inspraak- en participatiebeleid hebben versterkt. Binnen de organisatie wordt steeds meer aangegeven dat de overheid niet meer 'alwetend en 'albepalend' kan zijn. De gemeente Vlaardingen wil, zo komt vanuit het onderzoek naar voren, bepaalde verantwoordelijkheden gaan overdragen en meer vertrouwen en initiatief aan de burger laten. Deze ambitie blijft niet bij papieren beleid. In vier nader onderzochte participatietrajecten is duidelijk geworden dat de gemeente Vlaardingen inderdaad ruimte heeft geboden aan initiatieven van burgers en verschillende bewonersinitiatieven verder heeft gestimuleerd en ondersteund.

De gemeente Vlaardingen heeft geen duidelijke set van afspraken opgesteld waarin de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende geledingen van de gemeentelijke overheid expliciet zijn vastgelegd. Een deel van de medewerkers van de reguliere taakvelden binnen de gemeentelijke organisatie staat nog minder open voor het idee om ruimte te geven aan initiatieven uit de lokale gemeenschap. Zij zien nog niet altijd de meerwaarde van het in gesprek zijn en samenwerken met inwoners. Naar verwachting zal in het uitvoeringsprogramma van begin 2015 opgenomen worden dat er meer aan deskundigheidsbevordering over dit onderwerp in de organisatie dient te gebeuren en zullen tevens werk- en besluitvormingsprocessen worden aangepast. Het succes van het beleid is daarmee momenteel nog relatief sterk afhankelijk van een beperkt aantal betrokken ambtenaren, zoals met name de wijkcoördinatoren, buitenruimtecoördinatoren, gebiedsmanagers en enkele projectleiders en beleidsmedewerkers. Zij zien wel de meerwaarde van burgerparticipatie, en beschouwen dit als een belangrijk onderdeel van de structurele interactie binnen de wijken van Vlaardingen.

Duidelijke en concrete afspraken hierover zijn er echter niet, althans: deze zijn niet helder vastgelegd. Ook voor de bewoners van Vlaardingen ontbreekt zicht op de precieze kaders, uitgangspunten en verantwoordelijkheden bij trajecten waarin burgerparticipatie wordt ingezet.

Er zijn binnen de gemeente Vlaardingen geen afspraken gemaakt over het gestructureerd evalueren van trajecten waarin burgerparticipatie (of inspraak) heeft plaatsgevonden. In de praktijk wordt dit ook nauwelijks gedaan. Er zijn in dit onderzoek geen concrete voorbeelden gevonden van projecten waarbij de ervaringen gestructureerd zijn geëvalueerd of positieve en negatieve lessen organisatiebreed zijn gedeeld.

Voor het onderzoek zijn vier recente participatietrajecten nader bestudeerd, ter verdieping op de ambities en het 'papierene' beleid van de gemeente Vlaardingen. Het gaat om de renovatie van het stadhuis en stadskantoor, de wijkdeals, de stadslandbouw in Buizengat-Oost en de adviesgroep die is ingesteld bij het realiseren van bezuinigingsmaatregelen bij maatschappelijke instellingen in Vlaardingen. Bij het analyseren van de vier participatietrajecten komt een overwegend positief beeld van de gang van zaken naar voren. Inwoners en overige participanten hebben in de vier trajecten relatief veel ruimte gekregen om hun meningen en opvattingen te geven. In het geval van de wijkdeals en de stadslandbouw kregen (en krijgen) de initiatiefnemers bovendien de ruimte om hun plannen daadwerkelijk zelf uit te voeren. Deze initiatieven zijn daarmee twee praktijkvoorbeelden van de ontwikkeling naar 'overheidsparticipatie' waar de gemeente Vlaardingen zo naar streeft.

De betrokken participanten zijn met name over de eerste stappen in de participatietrajecten heel tevreden. Het gaat dan om de uitnodiging tot deelname of de start van een eigen initiatief. In deze fasen is er sprake van veel enthousiasme en vertrouwen tussen enerzijds de participanten en anderzijds de gemeentelijke organisatie. Overigens herkennen de participanten dat dit vooral een kwaliteit is geweest van de direct betrokken ambtenaren, veelal de wijkcoördinatoren of gebiedsmanagers.

In de afronding en opvolging van de trajecten neemt de tevredenheid van de participanten enigszins af. Weliswaar zijn ze zich er van bewust dat hun rol vaak niet meer was dan adviseren, toch begrijpen ze niet altijd de keuzes die de gemeente in de daadwerkelijke besluitvorming maakt. Bovendien wordt er niet altijd helder teruggekoppeld in hoeverre de ideeën en inzichten uit de trajecten worden overgenomen. Een ander voorbeeld is de door participanten ervaren heel formele houding van de gemeentelijke organisatie om de afspraken in het licht van de initiatieven in juridische overeenkomsten vast te leggen.

3 Aanbevelingen

Op basis van het uitgevoerde onderzoek en de bestudeerde participatietrajecten heeft de RKC de volgende aanbevelingen geformuleerd:

Aanbeveling 1. Wees bij aanvang duidelijk over welke betekenis de inbreng van participanten heeft en de (mate van) invloed die zij hebben in het uiteindelijke besluitvormingsproces. Wees in dat verband ook helder en consequent in het proces dat hiervoor wordt ingezet.

Ten behoeve van het ‘verwachtingenmanagement’ is het nodig om bij aanvang van een participatieproces nadrukkelijk aan de deelnemers aan te geven welk gewicht de inbreng van participanten in het besluitvormingsproces zal hebben.

Aanbeveling 2. Veranker dat bestuur en directie structureel aandacht besteden aan het realiseren van mogelijkheden voor inwoners, ondernemers en instellingen om invloed uit te oefenen op de totstandkoming en uitvoering van beleid. Naast het realiseren van concrete mogelijkheden daartoe moet ook actief worden geïnvesteerd in een cultuur waarin bestuur en organisatie het vanzelfsprekend vinden om inwoners, bedrijven en instellingen te betrekken bij het beleid.

Het participatiebeleid in Vlaardingen kent al een lange traditie. Desalniettemin valt op dat de bekendheid van dit beleid en de bereidheid om inwoners daadwerkelijk een stem te geven in de totstandkoming en uitvoering van het beleid beperkt blijft tot een relatief kleine groep ambtenaren en bestuurders binnen de organisatie. Er is niet gebleken dat vanuit bestuur en ambtelijke top structureel en gemeentebreed gestuurd wordt op dit beleid. Aannemelijk is wel dat met het aangekondigde ‘Programma Participatiebeleid’ hier verandering in komt. In anticipatie op dat programma past als tweede aanbeveling:

Aanbeveling 3. Draag zorg voor een structurele en systematische procedure voor de evaluatie van inspraak- en participatieprocessen.

Hoewel geregeld ervaringen over inspraak- en participatieprocessen worden gedeeld, bijvoorbeeld door betrokken ambtenaren met hun collega's, vindt een echte evaluatie van deze processen meestal niet plaats. Ervaringen worden niet structureel verzameld en hierdoor wordt onvoldoende geleerd van de eerdere ervaringen.

Bovenstaande aanbevelingen impliceren dat er nog het nodige te verbeteren is. Tegelijkertijd heeft de rekenkamercommissie vastgesteld dat er in de loop der jaren zeker een verruiming van de mogelijkheden voor participatie binnen Vlaardingen heeft plaatsgevonden. Deze ontwikkeling wordt gedragen door meer en meer ambtenaren, alsmede door het bestuur. In dat licht is er al sprake van een positieve ontwikkeling van het inspraak- en participatiebeleid in Vlaardingen.

4 Bestuurlijke reactie

Leiding en Staf Stedelijke Programma's



Gemeente Vlaardingen

Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen
Postbus 1002
3130 EB VLAARDINGEN

Postbus 1002
3130 EB Vlaardingen

Bezoekadres:
Westnieuwland 6
3131 VX Vlaardingen

Telefoon:
(010) 248 4000

www.vlaardingen.nl/contact

www.vlaardingen.nl

d.t.v. mw. M. van der Stel


datum	onderwerp	pagina
31 maart 2015	Bestuurlijk wederhoor onderzoek Inspraak en Burgerparticipatie	1/2
briefnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
1082430	RKC 2015-041	

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Op 9 maart 2015 zond u ons het rapport van het onderzoek naar Inspraak en Burgerparticipatie in Vlaardingen toe voor bestuurlijk hoor en wederhoor.

De hoofdvraag in het onderzoek luidt:

"Heeft de gemeente Vlaardingen het beleid en uitvoering van de inspraak en burgerparticipatie zodanig vormgegeven dat dit door de inwoners als voldoende wordt ervaren?"

Wij concluderen uit het rapport dat deze vraag overwegend positief wordt beantwoord. Dat doet ons goed: in Vlaardingen heeft participatie, zeker in relatie tot gebiedsgericht werken, al jaren de aandacht van bestuur en organisatie. Wij beschouwen de uitkomsten van dit onderzoek dan ook als een ondersteuning van ons participatiebeleid en de weg die wij daarin zijn ingeslagen.

Het onderzoeksrapport besteedt terecht ruim aandacht aan de ontwikkelingen op het beleidsterrein participatie en hoe Vlaardingen daar over denkt en mee omgaat. Naar onze mening gaat het er hier in essentie om dat de overheid haar inwoners en hun inbreng serieus neemt. De bewoner wordt meer leidend, de overheid stimuleert en faciliteert. De relatie tussen overheid en bewoners wordt gekenmerkt door vertrouwen.

Wij willen graag vanuit deze optiek het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie en met name de daarin vervatte aanbevelingen benaderen.

Aanbeveling 1 - Wees bij aanvang duidelijk over welke betekenis de inbreng van participanten heeft en de (mate van) invloed die zij hebben in het uiteindelijke besluitvormingsproces. Wees in dat verband ook helder en consequent in het proces dat hiervoor wordt ingezet.

Deze aanbeveling onderschrijven wij. Het is belangrijk dat de verwachtingen van participanten over hun rol en invloed in het proces goed op elkaar aansluiten, zonder dat dat leidt tot het dichtregelen van het proces. Met name inhoudelijke kaderstelling kan leiden tot minder creativiteit en betrokkenheid van bewoners. Terughoudendheid daarbij is geboden.

briefnummer
1082430

In behandeling bij
de heer J.A.C. Hecker

pagina
1/2

Leiding en Staf Stedelijke Programma's



Gemeente Vlaardingen

Aanbeveling 2 - Veranker dat bestuur en directie structureel aandacht besteden aan het realiseren van mogelijkheden voor inwoners, ondernemers en instellingen om invloed uit te oefenen op de totstandkoming en uitvoering van beleid. Naast het realiseren van concrete mogelijkheden daartoe moet ook actief worden geïnvesteerd in een cultuur waarin bestuur en organisatie het vanzelfsprekend vinden om inwoners, bedrijven en instellingen te betrekken bij het beleid.

Onze visie is dat moderne participatie betekent dat het voor iedereen vanzelfsprekend is om inwoners, bedrijven en instellingen te betrekken bij het beleid. Sterker nog, beleidsontwikkeling zou zoveel mogelijk vanuit de samenleving, in interactie met bewoners, bedrijven, instellingen en gemeente moeten plaatsvinden. Dat behoort in de genen te zitten van zowel de organisatie als het bestuur. Procedures, voorschriften en dergelijke kunnen dat ondersteunen, maar u stelt terecht dat daartoe ook actief in cultuurverandering moet worden geïnvesteerd. Het gaat dan om investering in kennis, vaardigheden, houding en gedrag. Op diverse niveaus in de gemeentelijke organisatie wordt dan ook gediscussieerd over wat participatie in deze tijden betekent. Over het Programma Participatie vindt op korte termijn besluitvorming plaats. De gemeenteraad heeft dit ook een aantal malen gedaan en overweegt een aparte raadswerkgroep over participatie in te stellen. Dat zal daar zeker aan bijdragen.

Aanbeveling 3 Draag zorg voor een structurele en systematische procedure voor de evaluatie van inspraak- en participatieprocessen.

In het coalitieakkoord gaven wij het belang van projectmatig en resultaatgericht werken reeds aan. Concreet betekent dit dat wij werken volgens de methode van programmatisch en projectmatig creëren. Daarbij behoort ook dat na een project evaluatie plaatsvindt. Bij die evaluatie zullen wij het aspect participatie (zoals het participatieniveau, hoe worden participanten betrokken) systematisch aan de orde stellen.

De hartmonitor

In de 'hartmonitor' onderscheidt u een aantal hefboomen tot verbetering. Wij onderschrijven die, ze passen ons inziens bij de benadering die wij kiezen. De hefboom 'Meer nadruk op vertrouwen (dan op overeenkomst)' wijst op een interessant dilemma waarmee wij bij het bevorderen van participatie worden geconfronteerd. Het zoveel mogelijk willen voorkómen van risico's en precedentwerking leidt al snel tot de wens concrete afspraken te maken en overeenkomsten te sluiten. Vanuit aspecten als rechtszekerheid en -gelijkheid is dat begrijpelijk. Het helpt ook om de continuïteit te waarborgen. De hartmonitor in het onderzoek laat zien dat daar ook een negatieve kant aan zit. Participanten geven vaak aan dat zij die formele afwikkeling als een onnodige koude douche ervaren. Wij zullen hier zeker op terugkomen.

Dit rekenkamerrapport bevat interessante informatie en overwegingen om te betrekken bij de discussies die wij de komende jaren zeker nog zullen voeren over participatie.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Vlaardingen,

de secretaris
mw. mr. A.G. Knol-van Leeuwen

de burgemeester,
A.B. Blase

Wilt u bij beantwoording van deze brief het briefnummer 1082430 vermelden.

briefnummer
1082430

In behandeling bij
de heer J.A.C. Hecker

pagina
2/2

5 Visie, beleid en de inrichting van inspraak en participatie

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de visie, de doelstellingen en de inrichting van het beleid van de gemeente Vlaardingen op het gebied van inspraak en participatie aan de orde. In het bijzonder worden de ontwikkelingen in het beleid vanaf 2010 inzichtelijk gemaakt. Dit gebeurt op basis van beschikbare beleidsdocumenten en met gebruikmaking van de interviews met betrokken ambtenaren en de portefeuillehouder Burgerparticipatie.

De basis voor het inspraak- en participatiebeleid van Vlaardingen is beschreven in de coalitieakkoorden. De daarin opgenomen doelstellingen worden zijn uitgewerkt in de programmabegrotingen, voorjaarnota's e.d. Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat de gemeente Vlaardingen op het gebied van inspraak en participatie een nieuw programma in voorbereiding heeft. Dit programma zal in het voorjaar van 2015, na het verschijnen van dit rapport, aan de gemeenteraad worden aangeboden.

5.2 Visie, beleid en inrichting door de jaren heen

2010-2012: Burgerparticipatie en gebiedsgericht werken gaan steeds meer hand in hand

De beschrijving van het beleid starten wij in 2010 bij de nota 'Burgerparticipatie in de praktijk'. Deze nota bevat de ambitie om burgerparticipatie structureel in te bedden in de organisatie. In de nota wordt aangegeven wat hiervoor nodig is: verwachtingenmanagement richting bewoners, samenwerking met de verschillende gebieden in Vlaardingen en het blijven leren van de praktijkervaringen die de gemeente opdoet met burgerparticipatie.

Volgens het Coalitieakkoord 2011-2014 liggen participatie en gebiedsgericht werken in Vlaardingen in elkaars verlengde. Het gemeentebestuur stelt dat een participatie-infrastructuur op gebieds- en stedelijk niveau nodig is om burgerparticipatie, zelfredzaamheid en wijk- en gebiedsgericht werken te realiseren. Volgens het gemeentebestuur zijn deze thema's noodzakelijk om zijn gemeentelijke taken succesvol uit te kunnen voeren. De gemeente wil in dit kader experimenteren met zelfbeheer en nieuwe media. In het Collegewerkprogramma 2011-2014 worden deze ambities bevestigd en wordt aangegeven dat de gemeente de betrokkenheid en zelfredzaamheid van bewoners en ondernemers wil vergroten.

Voor het realiseren van de genoemde samenhang tussen burgerparticipatie en wijk- en gebiedsgericht werken heeft de gemeente Vlaardingen – al rond 2009 – wijkcoördinatoren en gebiedsmanagers aangesteld. Vanaf die tijd is gestart met het stimuleren van de zogenaamde leefbaarheidsactiviteiten. Dit zijn activiteiten van bewoners die de leefbaarheid in de wijk (kunnen) vergroten. Hiervoor zijn in 2012 voor het eerst leefbaarheidsvouchers uitgereikt: subsidies in de vorm van een of meer waardebonnen, waarmee bewoners van een aangewezen wijk diensten en producten kunnen inkopen om hun initiatief uit te voeren. In de jaarverslagen en jaarrekeningen van de gemeente wordt op hoofdlijnen beschreven in hoeverre gebruik is gemaakt van deze vouchers en welke initiatieven zijn ontplooid. Daarnaast zijn in vijf stadsdelen leefbaarheidsplatforms geformaliseerd. In die platformen bespreken de burgers met de gemeente, politie, woningcorporatie, participatiemedewerkers en soms ook raadsleden wat er gebeurt in dat deel van de stad. Waar mogelijk worden ook ideeën geïnitieerd en afspraken gemaakt over de benodigde stappen om de leefbaarheid te vergroten.

In 2012 is er door de rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen een onderzoek uitgevoerd naar het gebiedsgericht werken. Dit onderzoek heeft er toe geleid dat de gemeente het gebiedsgericht anders heeft ingericht. Zo is gekozen voor een meer opgavengestuurde aanpak.¹

¹ Het desbetreffende onderzoek van de rekenkamercommissie is gepubliceerd onder de naam 'Naar Gebiedsgericht Werken 3.0, een volgende stap in gebiedsgericht werken gewenst.'. In de schets van de ontwikkelingen in het beleid met betrekking tot inspraak en participatie, in het vervolg van dit hoofdstuk is te zien dat het wijkgericht werken de aandacht heeft en houdt, maar in het thans uitgevoerde onderzoek is geen expliciete verbinding tussen deze ontwikkeling en de ambitie om meer 'opgavengericht te werken' aangetroffen.

2013-2014: Sterke focus op ontwikkeling van buurten en wijken, maar tegelijkertijd ook bezuinigingsopgaven...

In de programmabegrotingen wordt beschreven welke resultaten de gemeente Vlaardingen wil boeken op het gebied van burgerparticipatie. Deze resultaten zijn sterk gericht op de ontwikkeling van buurten en wijken. In de Programmabegroting 2013-2016 wordt geconcludeerd dat de betrokkenheid van bewoners bij hun eigen buurt is toegenomen. Tegelijkertijd blijkt uit de Voorjaarsnota 2012 en eerste Tussenrapportage 2012 dat de gemeente wil bezuinigen op participatie. Vanaf 2013 zal het budget jaarlijks met 30.000 euro omlaag gaan. Uit de Tussenbalans 2013-2016 kan opgemaakt worden dat de bezuiniging (naar beneden) is bijgesteld naar 60.000 euro. Ter invulling van deze bezuiniging wordt genoemd dat er sprake zal zijn van compactere en eenvoudiger procedures en dat projectkosten specifiek zullen worden geraamd. Vanwege de bezuinigingen worden de 'dag van de burgerparticipatie' en de 'burgerparticipatieprijs' geschrapt.

In het Coalitieakkoord 2014-2018 is te lezen dat de gemeente het ingezette beleid rondom wijk- en gebiedsgericht werken wil voortzetten om bewoners in wijken, buurten en (vrijwilligers)organisaties meer invloed te geven op wat er in hun wijk gebeurt. Meer concreet heeft de gemeente de volgende ambities voor burgerparticipatie:

- Stimuleren van het ontstaan van netwerken op wijk- en buurtniveau;
- Meer invloed vanuit de samenleving op de agenda van de gemeente;
- Ontschoten en omvormen van budgetten;
- Ruimte voor initiatieven vanuit de wijken, waarbij te denken valt aan; wijkondernemingen, wijkdeals en het ontstaan van 'buurtmarktplaatsen';
- Bevordering van samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties;
- Beschikbaarheid van fysieke ruimtes op wijk- en buurtniveau door betere benutting van bestaande accommodaties van al onze partners in Vlaardingen;
- Bestuur en organisatie meer zichtbaar in de wijken. Alle wethouders krijgen een wijk als aandachtsgebied toegewezen. De wijkwethouder is geregeld in zijn wijk aanwezig.

(Bron: Gemeente Vlaardingen, Coalitieakkoord 2014-2018.)

Over het laatstgenoemde punt is ook een notitie verschenen: 'Wijkwethouders in Vlaardingen'. De rol van de wijkwethouders is dat zij aanspreekbaar zijn op het hun toegewezen aandachtsgebied. Bij het wijkwethouderschap staan 'bestuurlijk oog en oor', 'zichtbaarheid en representatie' en 'aanspreekbaarheid' centraal.

In de Programmabegroting 2014-2017 wordt beschreven dat de verhouding overheid en burgers aan verandering onderhevig is. Dit is volgens de begroting het beste samen te vatten als 'van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie en burgerkracht'. Meer concreet worden de onderstaande doelstellingen genoemd:

- Het in de tweede helft van 2013 opgestelde Programma Burgerparticipatie wordt voorzien van een uitvoeringsprogramma.
- Een aantal experimenten met nieuwe vormen van burgerparticipatie wordt opgezet (bijv. voor de Broekpolder (na de pioniersfase), Babberspolder (bv. wijkonderneming en e-participatie).
- Facebookpagina's per wijk en het benutten van en aansluiten bij digitale communities vergroten de betrokkenheid van bewoners bij hun buurt.
- De uitkomsten van de Sociale Index worden in de leefbaarheidsplatforms besproken, opgenomen in de gebiedsprogramma's en benut om het sociaaleconomisch beleid te richten.
- De klankbordgroepen in het kader van het Actieplan Wonen zijn ook in 2014 actief. Bewoners zijn betrokken en denken mee over de herstructurering van diverse wijken in Vlaardingen. Ook in 2014 worden er structureel 8 leefbaarheidsplatforms gehouden.
- De kracht van de wijk wordt meer en beter benut door initiatieven vanuit de wijk zelf te stimuleren en te faciliteren.
- De decentralisaties in het sociale domein vragen een meer actieve houding van burgers dan tot nu toe gebruikelijk is. In 2014 moet duidelijk worden hoe dat te bevorderen en vorm te geven. In 2014 wordt ook duidelijk welke rol de gemeente dan gaat spelen.
- In 2014 wordt weer een aantal onderzoeken uitgevoerd via het internetpanel. Belangrijke onderzoeken zijn de Stadspeiling (tweejaarlijks), de Sociale Index en de Leefbarometer.

(Bron: Gemeente Vlaardingen, Programmabegroting 2014-2017.)

De eerstgenoemde doelstelling uit de Programmabegroting 2014-2017 verwijst naar de uitwerking van het Programma Participatie. In het kader van deze uitwerking is eind 2013 een oriënterende raadsvergadering georganiseerd over het onderwerp participatie, voorbereid door de ambtelijke organisatie en het college van B&W. Er is gesproken over (de dilemma's van) participatie en de doe-democratie. Denk bijvoorbeeld aan de vraag of het bestuur echt gelooft in participatie of dat het louter naar participatie streeft omdat het mogelijkheden biedt voor bezuinigingen. Een ander dilemma is de rol van de raad is bij initiatieven vanuit de samenleving.

De eerstgenoemde doelstelling uit de Programmabegroting 2014-2017 verwijst naar de uitwerking van het Programma Burgerparticipatie. In het kader van deze uitwerking is eind 2013 een oriënterende raadsvergadering georganiseerd over het onderwerp participatie, voorbereid door de ambtelijke organisatie en het college van B&W. Er is gesproken over (de dilemma's van) participatie en de doe-democratie. Denk bijvoorbeeld aan de vraag of het bestuur echt gelooft in participatie of dat het louter naar participatie streeft omdat het mogelijkheden biedt voor bezuinigingen. Een ander dilemma is de rol van de raad is bij initiatieven vanuit de samenleving.

2015: Uitwerking van het Programma Burgerparticipatie zal worden afgerond

De uitwerking van het Programma Participatie is inmiddels opnieuw opgepakt door het huidige college van Vlaardingen. Daarbij vindt wederom afstemming plaats tussen het college en de raad. In de eerste week van 2015 heeft hierover een oriënterende bijeenkomst met de raad(scommissie) plaatsgevonden. Daar is onder meer gemeld dat het beoogde Programma voor driekwart gereed is. Tijdens deze oriënterende raadsbijeenkomst van januari 2015 heeft de verantwoordelijk portefeuillehouder benadrukt dat het programma een organisatiebreed karakter heeft. Het programma zal van belang zijn voor al het beleid, voor alle projecten en voor alle gemeentelijke afdelingen.

Volgens de betrokken portefeuillehouder staat in het programma de ambitie centraal dat de gemeente meer ruimte en verantwoordelijkheden wil bieden aan de inwoners. In de relatie bewoner-overheid wordt de bewoner leidend, de overheid is stimulerend en faciliterend. Om dat daadwerkelijk in de praktijk te kunnen brengen, wil de gemeente onder meer investeren in deskundigheidsbevordering in de gemeentelijke organisatie en zullen gemeentelijke werk- en besluitvormingsprocessen worden aangepast. Op korte termijn wil de gemeente een aantal experimenten met de beoogde nieuwe werkwijze gaan faciliteren. Een aandachtspunt daarbij zal zijn om ook eventuele risico's die besloten

liggen in de nieuwe aanpak in beeld te krijgen. Het college realiseert zich dat deze ontwikkeling het nodige vraagt van de eigen organisatie. Er moet bereidheid zijn om 'los te laten' en om de bewoners meer eigen ruimte te geven. Dat geldt zowel voor de ambtelijke organisatie als voor de raad. Daar wordt momenteel veel aandacht aan besteed, bijvoorbeeld door trainingen en *linking-pin* rollen voor de wijkcoördinatoren of gebiedsmanagers. Naast de veranderingen die in de eigen organisatie worden beoogd, bevat het programma natuurlijk ook activiteiten gericht op de stad en de inwoners zelf. Onder meer wordt voorgesteld om experimenten en proeftuinen en jongerenparticipatie te bevorderen. Zoals gezegd is het streven om het programma begin 2015 (eerste kwartaal?) aan de gemeenteraad aan te bieden.

5.3 Visie, beleid en de inrichting van inspraak en burgerparticipatie: een tussenbalans

Het inspraak- en participatiebeleid in Vlaardingen kent een gestage ontwikkeling. De duidelijk zichtbare lijn in deze ontwikkeling is de focus op burgerparticipatie in wijken en buurten, waarbij de wijkcoördinatoren en de wijkwethouders een belangrijke rol spelen. Voor de gemeente Vlaardingen liggen burgerparticipatie en gebiedsgericht werken in elkaars verlengde. Door de jaren heen is in de visie- en beleidsdocumenten te lezen dat inwoners naast ruimte om mee te praten over het voorgenomen beleid ook steeds meer het initiatief voor dat beleid toebedeeld krijgen. De gemeente schuift zo op in de richting van 'overheidsparticipatie'. Immers, bij overheidsparticipatie is de inzet dat initiatieven voor de stad, wijk of buurt bij de burgers zelf kunnen liggen.

Hoe zijn de visie, het beleid en de inrichting van de mogelijkheden voor inspraak en burgerparticipatie te beoordelen? Op basis van het onderzoekskader (zie bijlage C) sommen wij hieronder de belangrijkste analyses op.

Norm: “De visie en de doelstellingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie zijn duidelijk en concreet geformuleerd.”

Tussenbalans: De ambities en doelstellingen op het gebied van burgerparticipatie zijn opgenomen in verschillende (beleids)documenten. De actuele stand is dat zij nog relatief abstract verwoord zijn in het laatste Coalitieakkoord, en dat zij geconcretiseerd zullen worden in het beoogde Programma Participatie. Dit Uitvoeringsprogramma zal in de loop van 2015 verschijnen. Tot die tijd is er geen sprake van één duidelijk aanwijsbaar document waarin visie en doelstellingen duidelijk en concreet zijn geformuleerd.

De voor dit onderzoek geïnterviewde sleutelfiguren rondom burgerparticipatie signaleren dat de voorbereidingen op de decentralisaties in het sociale domein in 2014 de aandacht voor het inspraak- en participatiebeleid hebben versterkt. Immers, inherent aan deze decentralisaties is dat meer uitgegaan moet worden van de 'eigen kracht' van de lokale gemeenschap, omdat de overheid niet langer de middelen en mogelijkheden heeft om alles 'voor de gemeenschap' te doen. De portefeuillehouder en verantwoordelijk ambtenaren van Vlaardingen herkennen en onderschrijven de ambitie om bestaande sociale verbanden in de lokale gemeenschap te versterken en, waar die ontbreken, gemeenschapsvorming te bevorderen. Als er sprake is van sterke sociale verbanden in de gemeenschap, in wijken en buurten, wordt het volgens hen ook makkelijker om burgers de ruimte te geven eigen initiatieven te laten nemen en uit te laten voeren. De concretisering van deze ambities is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar.

Norm: “De gemeente heeft het realiseren van de doelstellingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie op een duidelijke, transparante manier georganiseerd.”

Tussenbalans: De gemeente Vlaardingen heeft geen duidelijke set van afspraken waarin de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende geledingen van de gemeentelijke overheid expliciet zijn vastgelegd. Uit de interviews met de betrokken ambtenaren van de gemeente Vlaardingen is gebleken dat dit tot gevolg heeft dat de ambities van Vlaardingen vooral bekend zijn

onder slechts een beperkt aantal functionarissen. Overigens gaat het daarbij wel om functionarissen die een dusdanige sleutelpositie² binnen de organisatie bezetten dat zij goed in staat zijn de grote lijnen te bewaken. Bovendien betreft het hier ook medewerkers die als eerste betrokken zijn bij de burgerparticipatie en op die manier de kaders daarvoor kunnen bepalen. .

In vrijwel alle bestudeerde documenten en afgenomen interviews komt wel nadrukkelijk naar voren dat de gemeente Vlaardingen burgerparticipatie verbindt met de structurele interactie en samenwerking binnen de wijken van Vlaardingen. Denk aan de leefbaarheidsplatforms en bewonersplatforms. Daarmee wordt ook de belangrijke rol van de wijkcoördinatoren en gebiedsmanagers benadrukt: zij zijn de eerste gesprekspartners voor de inwoners van de wijken en kunnen als beste inspelen op de ideeën en initiatieven die er binnen de wijk zijn.

Norm: “De gemeente heeft inspraak- of burgerparticipatietrajecten op een duidelijke, transparante manier ingericht.”

Tussenbalans: De gemeente Vlaardingen heeft met uitzondering van de Inspraakverordening (die dateert van 2005) geen duidelijke set van afspraken waarin de rollen, de verschillende participatiewijzen en de bijbehorende beïnvloedingsruimte van de inwoners van Vlaardingen expliciet zijn vastgelegd.

Norm: “De gemeente evalueert de wijze van inspraak en burgerparticipatie. Aan de evaluatie van de wijze van inspraak en burgerparticipatie worden eventuele consequenties verbonden, die concreet worden geïmplementeerd.”

In de Inspraakverordening uit 2005 wordt melding gemaakt van de wens om van elk inspraaktraject een eindverslag op te stellen, en ook in de nota ‘Burgerparticipatie in de praktijk wordt de ambitie uitgesproken om burgerparticipatietrajecten op structurele basis te monitoren. Onduidelijk is op welke manier dit in de praktijk is ingericht. Er zijn geen afspraken gemaakt over het gestructureerd evalueren van trajecten waarin burgerparticipatie (of inspraak) heeft plaatsgevonden. Activiteiten die zijn uitgevoerd binnen het Programma Participatie worden op hoofdlijnen wel beschreven in de jaarverslagen en jaarrekeningen van de gemeente.

² Dat betreffen onder meer de Programmamanager participatie, de portefeuillehouder participatie, gebiedsmanagers, de wijkcoördinatoren, de programmamanager drie decentralisaties en diverse beleidsmedewerkers..

6 Praktijkervaringen

6.1 Vier voorbeelden van participatietrajecten

Voor dit onderzoek naar burgerparticipatie is een klein aantal recente participatietrajecten nader onderzocht. Deze ‘casusonderzoeken’ hebben tot doel de meer algemene bevindingen over het inspraak- en participatiebeleid uit hoofdstuk 3 verder te verdiepen en te concretiseren. In de casusonderzoeken stonden niet de specifieke doelstellingen en opbrengsten van de trajecten centraal, maar is de aandacht uitgegaan naar het proces. Welke ambities had de gemeente met het betrekken van de burgers in deze trajecten? Hoe is dit proces verlopen en hoe hebben de deelnemers het proces ervaren? Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn eerst afzonderlijke gesprekken gevoerd met de betrokken ambtenaren en participanten. Vervolgens zijn de ervaringen van zowel de gemeentelijke organisatie als de burgers in een gezamenlijke bijeenkomst nader besproken.

Bij het selecteren van de vier trajecten zijn enkele selectiecriteria gehanteerd. Zo is er naar gestreefd de projecten te spreiden over verschillende beleidsterreinen (ruimtelijke ordening, welzijn en zorg etc.). Tevens is geprobeerd om spreiding te realiseren in trajecten waar enerzijds het initiatief meer bij de gemeente lag en anderzijds trajecten waar de burgers zelf initiatieven hebben genomen. Ook is in goed overleg met de gemeentelijke organisatie gestreefd om niet louter projecten te selecteren die in de beeldvorming van betrokkenen succesvol zijn verlopen. Immers: meestal kan juist van projecten waarvan de uitvoering stroever is verlopen, relatief veel worden geleerd.

Uiteindelijk zijn de volgende vier trajecten geselecteerd en nader onderzocht:

- a. *Renovatie van het stadhuis en stadskantoor (2009-2014)*
Het stadskantoor aan Westnieuwland 6 en het oude stadhuis aan de Markt 11 in Vlaardingen zijn beide grondig gerenoveerd. Omwonenden konden in een bewonersplatform meedenken over de plannen en de (logistieke) gang van zaken bij de verbouwing in het bijzonder.
- b. *Wijkdeals (2013-heden)*
Bewoners en bedrijven kunnen een wijkdeal aan gaan, waarbij zij zelf verantwoordelijk worden voor bijvoorbeeld het onderhoud van het groen in de straat, de adoptie van een plantenbak of hanging basket en het opruimen van zwerfvuil.
- c. *Stadslandbouw (2013-heden)*
In het voorjaar van 2013 heeft een aantal inwoners van Vlaardingen het initiatief genomen om op alternatieve wijze gebruik te maken van een braakliggend bouwterrein aan Buizengat-Oost in Vlaardingen. Dit gebied is in gebruik genomen voor stadslandbouw.
- d. *Bezuinigen met hulp van het maatschappelijk middenveld (2013-2014)*
Het maatschappelijk middenveld van Vlaardingen heeft zelf bezuinigingsvoorstellen mogen formuleren ter invulling van een taakstelling van 2 miljoen euro op het budget van maatschappelijke instellingen.

In de volgende paragrafen wordt de gang van zaken in deze vier trajecten meer uitgebreid beschreven. Aspecten die daarbij aan de orde komen zijn de doelstelling van het traject, een beschrijving van het proces en de deelnemers, de rol van raad en college en een typering van het resultaat.

6.1.1 Renovatie stadhuis en stadskantoor

Vanaf 2009 is de renovatie en de bouw van het stadhuis en stadskantoor in volle gang gegaan. Omwonenden zouden hierbij dagelijks geconfronteerd worden met de voorbereidingen en uitvoering van de verbouwingen. Op initiatief van de gemeente is daarom een bewonersplatform ingesteld. In het bewonersplatform namen (ongeveer 10) vertegenwoordigers deel van omliggende ondernemingen, bewoners en een school. Aandachtspunten voor de leden van het platform waren de plannen zelf, de veiligheid, de planning, de logistiek etc. Het ging de omwonenden er om dat ze wisten wat ze konden verwachten en dat ze ook enige invloed konden hebben op zowel de logistiek bij de verbouwingen als op mogelijke effecten die na voltooiing zouden kunnen optreden. De belangrijkste onderwerpen van

bespreking waren daarmee de bouwroutes, de planning en tijden van de bouwwerkzaamheden, de mogelijke overlast, de veiligheid en de inrichting van de buitenruimte. Ook dacht het platform mee over de wijze waarop de gemeente met de overige omwonenden of andere Vlaardingers kon communiceren over het project. De rol van het platform was er daarmee vooral één van meedenken en adviseren. Het platform had geen besluitvormende rol.



Gedurende de uitvoering van het project kwam het platform ongeveer eens per twee maanden bij elkaar, afhankelijk van de ontwikkelingen in het bouwproject. Tijdens de sloop- en bouwwerkzaamheden werd maandelijks vergaderd. Het platform werd voorgezeten door één van de omwonenden. De bij de verbouwing betrokken portefeuillehouder was vaak aanwezig bij publieke bijeenkomsten en bij de vergaderingen van het bewonersplatform. Hij toonde zich op deze wijze betrokken bij de

doelstellingen van het platform. De deelnemers in het platform hebben dat herkend en gewaardeerd. De raad heeft vanaf eind 2009 elk kwartaal een voortgangsrapportage ontvangen over de verbouwing van het stadhuis. In deze rapportage is ingegaan op de onderdelen planning, budget, communicatie, informatie, organisatie, genomen besluiten, en voortgang van het project. Eind 2014 is de laatste rapportage verstuurd. Bij bijzondere zaken werden daarnaast via de griffie e-mails aan de raad verstuurd. Ook heeft de raad het krediet vastgesteld voor het totale project en hebben zij besloten over de omslag van nieuwbouw naar renovatie. De raad is verder niet betrokken geweest bij de communicatie of bij het bewonersplatform.

Het platform heeft gedurende het hele traject geadviseerd over de genoemde onderwerpen. In de laatste bijeenkomst met het bewonersplatform heeft een korte evaluatie plaatsgevonden over de wijze van samenwerking tussen de gemeente en het platform. Binnen het projectteam heeft een projectevaluatie over de planning, de financiën en de communicatie plaatsgevonden. Aan de raad is een eindverslag verstuurd.



6.1.2 Wijkdeals

Door de gedwongen bezuinigingen constateerde een van de inwoners van de gemeente Vlaardingen dat de gemeente minder aandacht kon besteden aan het onderhoud van parken, het schoonhouden van de straat etc. Deze inwoner heeft, mede geïnspireerd door voorbeelden uit andere gemeenten, aan Vlaardingen voorgesteld dat bewoners zelf dergelijk onderhoud ter hand konden nemen. De gemeente heeft deze suggestie opgepakt en uitgewerkt in de Wijkdeals.

De wijkdeal is een overeenkomst waarin beschreven staat waar een groep van bewoners precies voor verantwoordelijk is, onder welke voorwaarden bewoners onderhoud mogen uitvoeren en wat de contactgegevens van het eerste aanspreekpunt namens die groep bewoners zijn. Voor het onderhoud krijgen de burgers geen financiële bijdrage van de gemeente. Wel kunnen zij gereedschap krijgen, plant- en snoeiadvies of pootgoed. De gemeente heeft op dit moment ongeveer 100 (kandidaten voor wijkdeals. Dat betreft initiatieven als 'hanging baskets', adoptieplantenbakken, heestervakken, eigen prullenbakken en buurtbezems. Dit aanbod verandert steeds, afhankelijk van de initiatieven van bewoners. Het college speelt nauwelijks een rol bij de wijkdeals. Er wordt niet gestuurd op de hoeveelheid wijkdeals, het soort wijkdeals, etc.



Ook het gemeentelijk management laat de buitenruimtecoördinatoren vrij in hoe zij de wijkdeals inrichten. De wijkdeals als concept zijn of worden niet geëvalueerd. Wel gaan de buitenruimtecoördinatoren één keer per jaar bij de wijkdealhouders langs om te horen hoe het gaat.

6.1.3 Stadslandbouw

In 2013 heeft een groep inwoners zelf het initiatief genomen om een braakliggend bouwterrein aan Buizengat-Oost in Vlaardingen te kunnen gebruiken voor stadslandbouw. Deze inwoners zijn zelf aan de slag gegaan met de zoektocht naar andere goede partners om dit van de grond te krijgen, zoals het duurzaamheidscentrum, boeren en buurtbewoners. Deze initiatiefnemers hebben voor het kunnen verkrijgen van de benodigde financiële steun ook een stichting opgericht en een plan van aanpak opgesteld.



Het college heeft aan de wijkcoördinator de ruimte gegeven voor het begeleiden en stimuleren van dit initiatief. Tegelijkertijd wilde het college ook bewaken dat het collectief belang wordt gediend. Immers, het ging om braakliggend bouwterrein dat op termijn weer beschikbaar moest zijn voor woningbouw. Het college heeft bij het afsluiten van een contract met de stichting er daarom op gelet dat deze mogelijkheid bleef bestaan. Ondertussen is dat het geval: op korte termijn zal op het terrein woningbouw gaan starten. De stichting was zich hiervan bewust en is momenteel, in nauw overleg met de gemeente, op zoek naar een ander terrein om de activiteiten voort te zetten.

De gemeenteraad is niet actief bij het project betrokken geweest. Het initiatief heeft uiteindelijk geheel zelfstandig gefunctioneerd. Het heeft resultaten laten zien: aan de stad, aan het college en aan de raad. Er is aangetoond dat ook binnen een bebouwde omgeving stukken lang voor agrarische

doeleinden kunnen worden benut. Het initiatief van de stadslandbouw is niet als project geëvalueerd. Wel hebben de wijkcoördinatoren het project informeel nabesproken.

6.1.4 Bezuinigingen maatschappelijk middenveld

Op verzoek van de gemeente is aan vertegenwoordigers van diverse maatschappelijke instellingen en organisaties gevraagd of zij zitting wilden nemen in een 'Adviesgroep Maatschappelijk Middenveld'. Deze adviesgroep werd gevraagd om bezuinigingsvoorstellen ter hoogte van twee miljoen euro voor te bereiden. De naam 'adviesgroep' geeft aan dat van meet af aan de inzet was dat geadviseerd kon worden. De adviesgroep had geen besluitvormende bevoegdheden.

In deze groep hebben diverse vertegenwoordigers uit verschillende organisaties zitting genomen. De deelnemers vertegenwoordigden niet hun organisatie maar maakten 'als persoon' deel uit van de adviesgroep. De adviesgroep is intensief ondersteund door twee medewerkers van de gemeente Vlaardingen. De raad is over het proces geïnformeerd en het advies van deze groep is via het college aan de raad aangeboden. De raad is niet rechtstreeks bij het traject betrokken geweest.



Het uiteindelijke resultaat bestond uit een korte- en een langetermijn advies. Van de korte termijn adviezen is veel overgenomen en uitgevoerd. Op de langere termijn zijn niet alle adviezen overgenomen. Het proces is niet gemeentebreed geëvalueerd. De betrokken ambtelijk ondersteuner heeft op een leidinggevendenbijeenkomst zijn bevindingen gepresenteerd, waarna discussie plaatsvond.

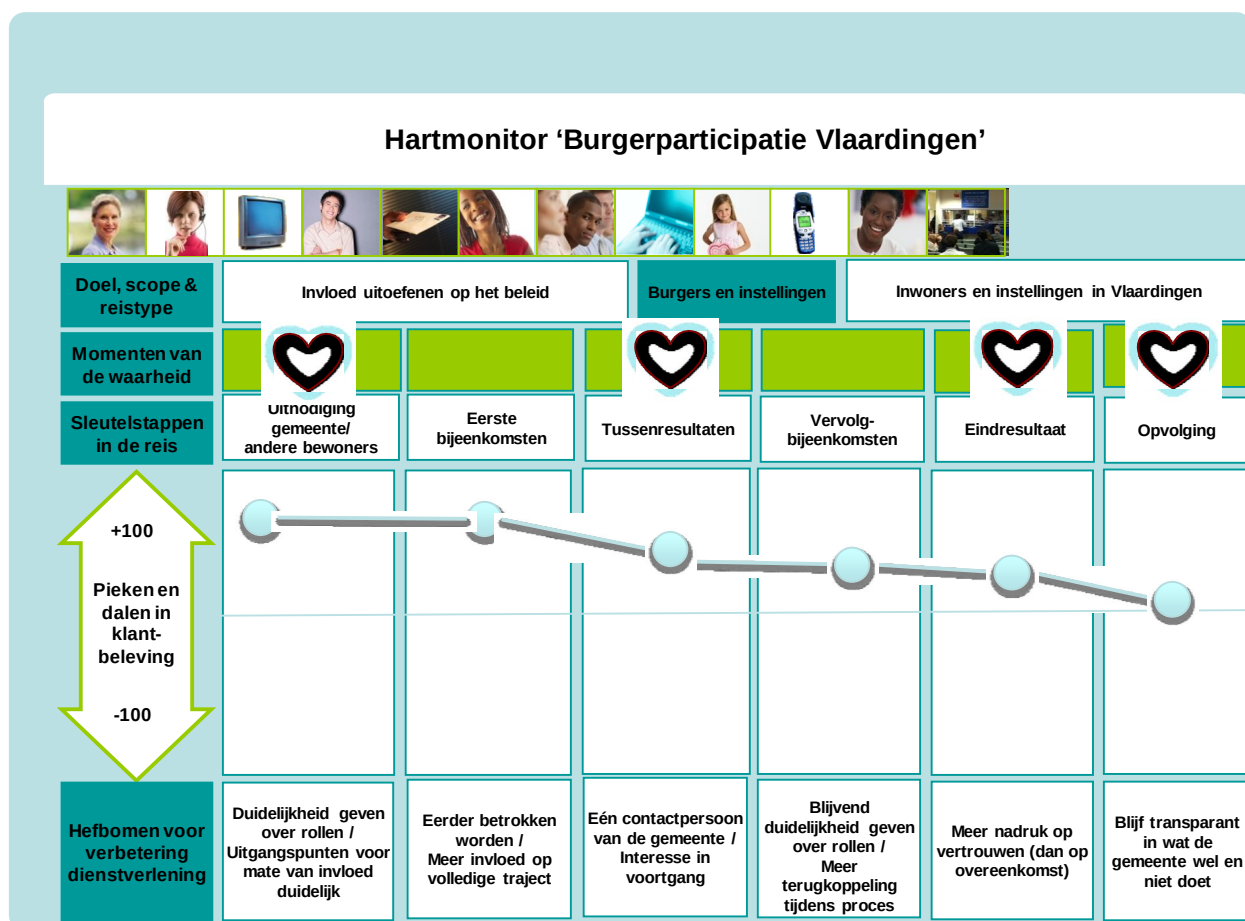
6.2 Praktijkervaringen: de Hartmonitor

6.2.1 De ervaringen samengevat in een Hartmonitor

Voor dit onderzoek zijn de ervaringen met de vier onderzochte trajecten van zowel de betrokkenen uit de gemeentelijke organisatie als van de participanten zelf in beeld gebracht. De verhalen en de ervaringen van de participanten zijn samengevat in een zogenoemde 'Hartmonitor'. De naam hartmonitor verwijst er niet alleen naar dat het gaat om het in beeld brengen van een proces dat de deelnemers 'aan het hart gaat'. In een hartmonitor wordt het participatieproces in stappen uiteengerafeld, en wordt per stap aangegeven of de deelnemer hier positief of negatief op terugkijkt. Een hartmonitor laat dus zien:

- Het doel van de participant om deel te nemen aan een participatietraject
- De stappen in het participatieproces
- Momenten van de waarheid: welke stappen zijn voor de participant het belangrijkste?
- De pieken en de dalen in het proces: wat ervaren de participanten als positief, wat als negatief?
- Hefbomen voor verbetering: wat kan beter, hoe kan het 'slimmer'?

Vanuit de interviews met de participanten zijn per stap in het participatietraject de verschillende ervaringen weergegeven in één gebundelde hartmonitor. De ervaringen vanuit de vier separate trajecten hadden namelijk steeds op dezelfde stappen in het proces betrekking. Het resultaat is weergegeven in de volgende figuur:



Hieronder lichten wij de opbouw van de Hartmonitor toe.

Stappen in het proces: de kolommen

Zoals gezegd staan in bovenstaande figuur de afzonderlijke stappen in het participatieproces centraal, weergegeven per kolom:

- de eerste stap is de *uitnodiging* of het initiatief om te komen tot een participatieproces,
- de volgende stap betreft de *eerste bijeenkomsten*, waarbij vaak al op hoofdlijnen een beeld ontstaat van de eerste (*tussen-*)resultaten,
- daarna volgen meestal nog *vervolgbijeenkomsten* en –activiteiten,
- vervolgens wordt het *eindresultaat* van het traject gepresenteerd,
- tot slot is het dan nog van belang in hoeverre dit eindresultaat (bijvoorbeeld het advies) wordt *opgevolgd* door de gemeentelijke organisatie en andere betrokkenen.

Pieken en dalen in de beleving van de participanten: de grafische lijn

De grafische lijn die in en tussen deze stappen is weergegeven, bevindt zich in alle stappen in een positief deel van de monitor. Wel daalt de lijn naarmate het proces vordert. Dat betekent dat de eerste stappen (het initiatief tot deelname en de eerste bijeenkomsten)door de deelnemers als overwegend goed worden beoordeeld. Onder de deelnemers aan alle vier de trajecten ontstaat echter twijfel in de latere stappen (het eindresultaat en de opvolging).

Momenten van de waarheid: rode harten

In de figuur zijn vier stappen als 'momenten van waarheid' gemarkeerd, in de vorm van een rood hart. Daarmee wordt bedoeld dat dit in de beleving van de deelnemers cruciale fasen zijn geweest voor hun waardering van het gehele proces.

Ideeën voor verbetering: de hefbomen

Op basis van de gevoerde gesprekken zijn ook per stap suggesties voor verbeteringen opgenomen: de hefbomen. Deze zijn weergegeven in de onderste rij van de hartmonitor. Als de gemeente die suggesties door zou voeren, zou de beoordeling door de participanten kunnen verbeteren.

6.2.2 Positieve en negatieve ervaringen nader toegelicht

In de vorige paragrafen zijn de ervaringen met de vier participatietrajecten nog enkel op hoofdlijnen en met behulp van een grafische lijn in de hartmonitor in beeld gebracht. In deze paragraaf lichten wij die positieve en negatieve ervaringen van de participanten toe. Ook zetten wij hun ervaringen af tegen de belevingen van de betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie.

6.2.2.1 Renovatie stadhuis en stadskantoor

Renovatie stadhuis en stadskantoor	Ervaringen van de participanten	Ervaringen van de betrokkenen binnen de gemeente
Positief ☺	De leden van het platform voelden zich serieus genomen en hadden het gevoel dat de gemeente echt naar hun ideeën wilde luisteren. De leden van het bewonersplatform werden goed op de hoogte gehouden van hoe hun adviezen werden verwerkt.	Directe bereikbaarheid van gemeente door een e-mailadres. Ruimte aan omwonenden om met name mee te denken over het verminderen van de overlast.
Negatief ☹	De leden van het bewonersplatform konden slechts op een beperkt aantal onderwerpen meepraten. Over het ontwerp en de ontwerpkeuzes voor de verbouwing mochten de omwonenden bijvoorbeeld niet adviseren, daarover had de gemeente in een eerder stadium reeds besluiten genomen. Volgens de bewoners erg jammer, want juist bewoners hebben veel creatieve ideeën als het gaat om ontwerp(keuzes).	Niet met alle inhoudelijke wensen kon rekening worden gehouden, wat bij sommige participanten tot onvrede over bepaalde (ontwerp)keuzes heeft geleid.

De omwonenden hebben in het traject rondom de verbouwing van het stadhuis en stadskantoor het als uitermate positief ervaren dat zij mee mochten denken en invloed konden oefenen op met name de logistieke gang van zaken. Zij hebben ook ervaren dat de direct betrokken ambtenaren moeite hebben gedaan de bewoners optimaal bij het proces te betrekken. Tegelijkertijd vonden de bewoners het jammer dat hun 'speelruimte' al van te voren was ingeperkt. Ze konden alleen invloed uitoefenen op het proces en niet op de uitgangspunten voor de verbouwing, zoals het ontwerp. De reden hiervoor was dat de bewoners pas na de besluitvorming over de verbouwing bij het proces werden betrokken. Daardoor wisten zij van meet af aan dat de verbouwing zelf niet meer aangepast kon worden, maar vonden ze dat wel een gemiste kans.

De betrokken ambtenaren bevestigden dat zij inderdaad veel ruimte hebben willen geven aan de bewoners en dat het proces daarvan heeft geprofiteerd. Onder meer werkte de suggestie van bewoners voor het instellen van bouwroutes voor al het bouwverkeer heel positief uit.

6.2.2.2 Wijkdeals

Wijkdeals	Ervaringen van de participanten	Ervaringen van de betrokkenen binnen de gemeente
Positief ☺	De bewoners ervaren de wijkdeals als een mooie, toegankelijke kans om het onderhoud van hun straat of wijk op te pakken.	De inwoners zijn volgens de gemeentelijke organisatie enthousiast over met name de snelheid en betrokkenheid van de buitenruimtecoördinatoren bij het faciliteren van hun ideeën over de buitenruimte.
Negatief ☹	Inwoners vinden het niet prettig dat de gemeente hen verzoekt tot het tekenen van een overeenkomst. Inwoners doen het groenonderhoud vrijwillig, en de samenwerking zou daarom op basis van vertrouwen moeten plaatsvinden. Niet alle inwoners snappen direct waar een wijkdeal voor is bedoeld. Dat kan leiden tot 'onrealistische' voorstellen en teleurstelling bij inwoners wanneer hun wijkdeal dan niet wordt goedgekeurd.	De bewoners moeten nu een overeenkomst ondertekenen wanneer zij een wijkdeal aangaan. Dit vinden niet alle bewoners plezierig, want, zo zeggen ze: 'wij gaan het nu toch voor jullie doen! Waarom moeten we dit dan nu gaan tekenen?' Een mogelijk risico is dat de gemeente een keer 'nee' moet gaan verkopen. Er is vooralsnog geen maximum budget voor de wijkdeals afgesproken, maar er zal op een gegeven moment een plafond zijn voor de toekenning van een wijkdeal. Dat zal wellicht tot teleurstelling leiden.

Voor de wijkdeals geldt dat zowel de deelnemers als de direct betrokken ambtenaren positief zijn over de energie en het enthousiasme die met dit initiatief worden gegenereerd. Minder positief zijn zowel de participanten als de betrokken ambtenaren over de continuïteit. Deelnemers ervaren dat hun enthousiasme wordt belast doordat de gemeente enkele formele afspraken wil maken, om zo de continuïteit bij de initiatieven te garanderen. Dit concretiseert zich in het tekenen van een overeenkomst. De betrokken ambtenaren vrezen daarnaast dat het project 'last kan krijgen van het succes', omdat honorering van alle verzoeken tot een (te) zwaar beroep op de middelen zou kunnen leiden.

6.2.2.3 Stadslandbouw

Stadslandbouw	Ervaringen van de participanten	Ervaringen van de betrokkenen binnen de gemeente
Positief ☺	De rol van de wijkcoördinator is als heel positief ervaren: hij was erg betrokken bij het initiatief en heeft de betrokken inwoners goed ondersteund bij het beantwoorden van hun vragen.	Er is veel vertrouwen in elkaars rollen, ondanks de verschillende belangen. Daardoor kon de stichting bijvoorbeeld al met de stadslandbouw starten, voordat er een formeel contract was. Er zijn veel complimenten gegeven over de rol van de wijkcoördinator als linking-pin, waardoor processen sneller liepen dan wellicht eerst gedacht.
Negatief ☹	De vertegenwoordigers van de stichting moesten met verschillende secties van de gemeentelijke organisatie het gesprek aangaan over de verdere invulling en afspraken rondom het braakliggend terrein. De verschillende secties hadden echter soms ook verschillende meningen. Daardoor ontbrak het voor de stichting soms aan eenduidigheid of duidelijkheid over wat wel of juist niet mocht. Vanuit de gemeentelijke organisatie werd heel sterk gestuurd op een formele overeenkomst aangaande het gebruik van het terrein.	De rest van de organisatie had direct vanaf de start nog veel meer meegenomen moeten worden in het initiatief voor stadslandbouw. Nu was het voor de betrokken wijkcoördinator niet altijd eenvoudig om samen te werken met andere secties. Zij hadden niet het gevoel dat het project ook van hen was, en waren wel eens terughoudend in het verlenen van de benodigde samenwerking.

Het traject van de stadslandbouw is er een waarbij over en weer direct sprake was van een groot vertrouwen tussen initiatiefnemers en de direct betrokken ambtenaren. De verankering van het project in de gehele ambtelijke organisatie werd op sommige momenten echter als stroef ervaren. Dit kwam met name door de behoefte vanuit de organisatie om het gebruik van de grond formeel vast te leggen in een juridische in bruikleen overeenkomst.

6.2.2.4 Bezuinigingen maatschappelijk middenveld

Bezuinigingen maatschappelijk middenveld	Ervaringen van de participanten	Ervaringen van de betrokkenen binnen de gemeente
Positief ☺	Er was sprake van goede ambtelijke ondersteuning, daardoor waren er goede lijntjes met de ambtelijke organisatie en kwam bijvoorbeeld de benodigde informatie snel beschikbaar. De ambtelijke ondersteuner stelde zich volledig in dienst van de adviesgroep op.	Vrijheid voor de leden van de adviesgroep om helemaal zelf de opdracht rondom de bezuinigingstaakstelling te realiseren. Veel enthousiasme en positieve energie binnen de adviesgroep. Draagvlak voor de uiteindelijke bezuinigingsmaatregelen.
Negatief ☹	Achteraf is gebleken dat niet alle adviezen zijn overgenomen, maar het is niet voor alle participanten helder op basis waarvan deze keuzes zijn gemaakt. Er zijn kort na het traject aanvullende bezuinigingen doorgevoerd, zonder de instellingen daarover opnieuw te consulteren. De participanten verwijten de gemeentelijke organisatie dat deze regelmatig 'weinig wendbaar' was in de ideeën over de bezuinigingsmaatregelen.	Het was soms lastig om als betrokken gemeentelijk medewerker de rol in te nemen van 'alleen' facilitator. De medewerkers werden regelmatig verleid om ook mee te beslissen over de bezuinigingsvoorstellen. Het was soms lastig om een onafhankelijk facilitator te blijven in relatie tot collega-vakambtenaren. In 2014 moest er extra bezuinigd worden, waardoor er onvrede ontstond bij de betrokkenen binnen de maatschappelijke instellingen en de adviesgroep. De leden van de adviesgroep konden botsende belangen hebben. Namelijk het algemene streven om tot een gedragen advies te komen, versus de mogelijk negatieve gevolgen voor de instelling waar ze zelf bij betrokken waren.

Het proces om te komen tot bezuinigingsvoorstellen voor het maatschappelijk middenveld laat zien dat het initiatief van de gemeente door alle betrokkenen positief is beoordeeld. Deelnemers hebben de ruimte en vrijheid die hun werd geboden zeer gewaardeerd. Ook zijn zij zeer te spreken over de directe ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie. Pas in het stadium dat het eindresultaat werd opgeleverd en met name nu in de opvolging van de aanbevelingen, is er enige wrevel ontstaan. De participanten constateren dat de gemeente selectief gebruik heeft gemaakt van de aanbevelingen, waardoor de samenhang in voorstellen verloren is gegaan. Bovendien steekt het de participanten dat kort na oplevering van de resultaten de gemeente een nieuwe, ingrijpende bezuinigingsronde is gestart. Daardoor zijn de positieve resultaten van dit participatieproces sterk onder druk komen te staan. De betrokken ambtenaren hebben met inzet en overtuiging de adviesgroep ondersteund. Toch hebben zij ervaren dat het lastig was om deze houding overeind te houden in relatie met collega's die inhoudelijk bezig waren met de voorbereiding van de bezuinigingen.

6.3 De praktijkervaringen: een tussenbalans

Hoe zijn de praktijkervaringen met de Vlaardingse mogelijkheden voor inspraak en burgerparticipatie te beoordelen? Op basis van het onderzoekskader sommen wij hieronder de belangrijkste analyses op.

Norm: “Burgers en ondernemers zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de gemeentelijke organisatie inspraak en burgerparticipatie heeft georganiseerd. Daarbij zijn minimaal de volgende aspecten relevant: een constructieve houding, afspraak is afspraak en goede communicatie over zowel de inhoudelijke resultaten als het proces.”

Tussenbalans: Bij het analyseren van de vier participatietrajecten komt een overwegend positief beeld van de gang van zaken naar voren. Inwoners en overige participanten hebben in de trajecten rondom de bezuinigingen in het maatschappelijk middenveld en de verbouwing van het stadhuis – binnen de gestelde kaders – relatief veel ruimte gekregen om hun meningen en opvattingen te geven. In het geval van de wijkdeals en de stadslandbouw kregen (en krijgen) de initiatiefnemers bovendien de ruimte om hun plannen daadwerkelijk zelf uit te voeren. Deze initiatieven zijn daarmee twee praktijkvoorbeelden van de ideeën en uitgangspunten die samenhangen met de ontwikkeling naar ‘overheidsparticipatie’ (zie hoofdstuk 2).

De ervaringen met de trajecten liggen voor de participanten en de betrokken ambtenaren grotendeels in elkaars verlengde. De bij de vier trajecten betrokken ambtenaren en participanten bleken elkaar in de praktijk al snel te vertrouwen. Hun belangen, inzet en ervaringen liepen met name in de eerste stappen in het proces parallel. Voor de participanten was het in de praktijk heel eenvoudig om contact te zoeken met de direct betrokkenen uit de gemeentelijke organisatie: de communicatie verliep voor de participanten heel prettig.

De participanten bevestigden ook tijdens de gezamenlijke gespreksavond die voor dit onderzoek is georganiseerd, tevreden te zijn over de door de gemeente geboden ruimte en de mogelijkheden om hun ideeën en initiatieven te verwezenlijken. Tegelijkertijd herkennen de participanten dat dit vooral een kwaliteit is geweest van de direct betrokken ambtenaren.

Met name in de afronding en opvolging van de trajecten hebben de participanten namelijk minder goede ervaringen. In die laatste stappen bleek bijvoorbeeld dat de positieve medewerking van de direct betrokkenen ambtenaren (nog) geen gemeengoed was voor de voltallige gemeentelijke organisatie. Dan bleken andere, meer op afstand staande afdelingen, ineens terughoudend te zijn over de ideeën van de participanten (in het voorbeeld van de bezuinigingen in het maatschappelijk middenveld) of wilde die afdelingen afspraken hoe dan ook vastleggen in juridische overeenkomsten (in het voorbeeld van de stadslandbouw en de wijkdeals). Voor de participanten was het bovendien niet altijd duidelijk wanneer een participatieproces als zodanig was ‘afgelopen’ en wat dit dan zou betekenen voor hun ideeën en initiatieven. De direct betrokken ambtenaren geven hierover aan dat zij het daar eveneens lastig mee hebben gehad. Ook zij hebben ervaren dat het lastig was om de inzichten en opbrengsten van het traject te verankeren in de gehele organisatie.

Bijlage A – Bestudeerde documentatie

#	Documentnaam	Datum
1	Raadsvoorstel inspraakverordening 2005 gemeente Vlaardingen	19-4-2005
2	Nota Burgerparticipatie in de praktijk	7-1-2010
3	Coalitieakkoord 2011-2014	3-7-2011
4	Collegeprogramma 2011-2014 gemeente Vlaardingen, uitwerking van het coalitieakkoord 2011-2014 'Samen Actief Investeren in Vlaardingen'	11-10-2011
5	Onderzoek rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen 'Naar Gebiedsgericht Werken 3.0; een volgende stap in gebiedsgericht werken gewenst'	jul-12
6	2e voortgangsrapportage 2012 gemeente Vlaardingen	2012
7	Voorjaarsnota 2012 gemeente Vlaardingen	2012
8	Presentatie participatie voor raadsvergadering	21-11-2013
9	Tussenbalans 2013-2016 gemeente Vlaardingen	2013
10	2e Voortgangsrapportage 2013 gemeente Vlaardingen	2013
11	Programmabegroting 2013-2016 gemeente Vlaardingen	2013
12	Notitie 'Wijkwethouders in Vlaardingen'	24-6-2014
13	Bijlage 2 uit 'Programma participatie' gemeente Vlaardingen	28-7-2014
14	Voorjaarsnota 2014	2014
15	Coalitieakkoord 2014-2018 Gemeente Vlaardingen	2014
16	Programmabegroting 2014-2017 gemeente Vlaardingen	2014

Bijlage B – Geïnterviewde personen

#	Datum	Naam	Functie
1	20-08-2014	Dhr. J. Hecker	Programmamanager (Burger)participatie
2	15-10-2014	Dhr. E. van Duivenbode	Plaatsvervangend hoofd en programmamanager afdeling Ruimtelijke en Maatschappelijke Ontwikkeling
3	15-10-2014	Dhr. H. Versluijs Mw. A. van de Ven	Portefeuillehouder Gebiedsgericht werken en Participatie Communicatieadviseur
4	17-10-2014	Mw. A. Kerkum Mw. I. van Dijck	Projectleider Renovatie Stadhuis en Stadskantoor Communicatieadviseur Renovatie Stadhuis en Stadskantoor
5	17-10-2014	Dhr. R. van der Veen	Wijkcoördinator
6	17-10-2014	Dhr. H. Engelchor Dhr. R. van Vendeloo	Buitenruimtecoördinatoren

Bijlage C – Onderzoekskader

Thema	Uitgangspunten (indicatoren)
A. Visie, beleid en doelstellingen	De visie en de doelstellingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie zijn duidelijk en concreet geformuleerd.
B. Organisatie en uitvoering	De gemeente heeft het realiseren van de doelstellingen op het gebied van inspraak en burgerparticipatie op een duidelijke, transparante manier georganiseerd: - Taken en verantwoordelijkheden zijn helder beschreven en worden als zodanig uitgevoerd. - Procedures zijn helder beschreven en worden als zodanig uitgevoerd. De gemeente heeft inspraak- of burgerparticipatietrajecten op een duidelijke, transparante manier ingericht: - Keuzes maken en onderbouwen: De gemeente maakt duidelijk en motiveert waarom ze belanghebbenden wel of niet betreft bij de beleids- en besluitvorming of uitvoering. - Participatie(proces) in kaart: De gemeente maakt duidelijk en motiveert op welke manier belanghebbenden worden betrokken bij de beleids- en besluitvorming of uitvoering: - o Wie? - o Wanneer? - o In welke rol? - o Binnen welke randvoorwaarden? - o Binnen welke beleidsruimte? - o Met welk doel? - Conform wet- en regelgeving en beleid: De gemeente geeft het betrekken van belanghebbenden bij de beleids- en besluitvorming of uitvoering conform de geldende wet- en regelgeving en beleid vorm. - Rollen in kaart: De gemeente maakt duidelijk en motiveert de verschillende rollen in het beleids- en besluitvormingsproces of de uitvoering en committeert zich hier aan: - o De rol(len) van de belanghebbenden? - o De rol(len) van het college? - o De rol(len) van de raad? - Afspraken vastleggen en communiceren: De gemeente heeft alle kaders en afspraken over de wijze van participatie in de beleids- en besluitvorming of uitvoering vastgelegd in een startnotitie en communiceert deze aan alle betrokkenen. De gemeente evalueert de wijze van inspraak en burgerparticipatie. Aan de evaluatie van de wijze van inspraak en burgerparticipatie worden eventuele consequenties verbonden, die concreet worden geïmplementeerd.

Thema	Uitgangspunten (indicatoren)
C. Ervaringen van inwoners en ondernemers	Burgers en ondernemers zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de gemeentelijke organisatie inspraak en burgerparticipatie heeft georganiseerd. Daarbij zijn minimaal de volgende aspecten relevant: - Constructieve houding: De gemeente hanteert tijdens de beleids- en besluitvorming of uitvoering een constructieve houding: - o De gemeente is geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. - o De gemeente spant zich in om belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden. - Afspraak is afspraak: De gemeente houdt zich aan de vooraf gemaakte afspraken over de manier waarop belanghebbenden worden betrokken en de verschillende rollen in het proces, of de gemeente motiveert waarom hij van de gemaakte afspraken afwijkt. - Communicatie: De gemeente draagt tijdens het beleids- en besluitvormingsproces of de uitvoering zorg voor een goede communicatie naar alle belanghebbenden: - o De gemeente maakt duidelijk en motiveert op welke manier zij de inbreng van de belanghebbenden wel of niet gebruikt. - o De gemeente informeert belanghebbenden ook over het (lang) stilliggen, uitstellen of wijzigen van de voornemens of plannen van de gemeente.