

# Leren participeren

Rekenkameronderzoek burgerparticipatie Gemeente  
Enschede

Verdiepend rapport 8 februari 2017

Ard Schilder, Peter Bouwmeester (Think Public)  
Robin Effing (Saxion)

**Think Public**  
Populierenlaan 11  
5248 AW Rosmalen  
073 – 888 4020

[info@thinkpublic.eu](mailto:info@thinkpublic.eu)  
[www.thinkpublic.eu](http://www.thinkpublic.eu)

## Inhoudsopgave

<b>Deel II Casusonderzoek uit de Enschedese praktijk</b> .....	<b>2</b>
<b>5 Burgerparticipatie casus 1: PET Paviljoen</b> .....	<b>3</b>
5.1 Randvoorwaarden: goed geborgd en genoeg ruimte kunnen geven.....	4
5.2 Vormgeving.....	5
5.3. Effectiviteit van het burgerparticipatieproces op het beleidsproces.....	9
<b>6 Burgerparticipatie casus 2: Wijkverkeersplan Hogeland Noord/Getfert</b> .....	<b>11</b>
6.1 Randvoorwaarden: deels geborgd, deels onvoldoende aandacht gegeven .....	11
6.2 Vormgeving.....	13
6.3 Effectiviteit van het burgerparticipatieproces .....	18
<b>7 Burgerparticipatie casus 3: Performance Factory: fabrieksterrein en wijkpark</b> .....	<b>21</b>
7.1 Randvoorwaarden: geborgd en voldoende aandacht gegeven .....	22
7.2 Vormgeving.....	24
7.3. Effectiviteit van het burgerparticipatieproces .....	29
<b>8 Burgerparticipatie casus 4: MST en Koningsplein</b> .....	<b>32</b>
8.1 Randvoorwaarden: Door duidelijke kaders werd aan verwachtingen voldaan .....	32
8.2 Vormgeving.....	34
8.3. Effectiviteit van het burgerparticipatieproces .....	40
<b>Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen</b> .....	<b>43</b>
<b>Bijlage 2: Onderzoekskader Think Public/Saxion</b> .....	<b>47</b>
<b>Bijlage 3: Onderzoeksmethodiek sociale netwerkanalyse Saxion</b> .....	<b>51</b>
<b>Bijlage 4: Voorbeeld netwerkkaart t.b.v. sociale netwerkanalyse</b> .....	<b>53</b>
<b>Bijlage 5: Engagement tools classifications</b> .....	<b>55</b>

## Deel II Casuonderzoek uit de Enschedese praktijk

In het hoofdlijnenrapport zijn de belangrijke lessen beschreven die uit de literatuur en 4 onderzochte casussen in stadsdeel centrum over burgerparticipatie kunnen worden getrokken. In dit tweede deel van de rapportage staat een uitgebreidere beschrijving per casus centraal en zijn de onderzoeksbijlagen opgenomen.

De 4 onderzochte casussen betreffen zoals al genoemd in het hoofdlijnendeel de volgende casussen:

- Het PET-paviljoen in de wijk Horstlanden-Veldkamp (Hoofdstuk 5);
- Het wijkverkeersplan Hogeland Noord/Getfert(Hoofdstuk 6);
- De Performance Factory en inrichting van een aangrenzend wijkpark in de wijk de Bothoven (Hoofdstuk 7);
- Het MST en de inrichting van het aanpalende Koningsplein in het stadscentrum van Enschede (Hoofdstuk 8).

In de volgende hoofdstukken (5 tot en met 8) worden de resultaten van het onderzoek naar deze vier casussen uitgebreid weergegeven. We beschrijven de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden, de instrumenten die zijn toegepast en de effecten daarvan, uitgaande van het vastgestelde onderzoekskader (zie bijlage 2).

## 5 Burgerparticipatie casus 1: PET Paviljoen



### **Het project in een notendop:**

Het PET Paviljoen in Enschede is een tijdelijk gebouw van 6 bij 30 meter gerealiseerd en beheerd door LOOS.FM Tijdelijke Monumenten. Het paviljoen informeert over duurzaamheid en milieuproblematiek en is voorzienend ten behoeve van de wijk en het wijkpark.

Het PET Paviljoen is gebouwd in een pauselandschap nabij het centrum van de stad. Een pauselandschap is een gebied, in dit geval een oud fabrieksterrein, waar met kleine tijdelijke ingrepen en activiteiten een oplossing wordt geboden voor braakliggend terrein in de stad. Deze initiatieven komen veelal vanuit de lokale bevolking. In de wijk Horstlanden-Veldkamp hebben deze initiatieven geleid tot een nieuw wijkpark waar ruimte is voor onder andere moestuinieren, educatie en cultuur. Het PET Paviljoen speelt als "Huiskamer van de buurt" een centrale rol in deze activiteiten.

Het PET Paviljoen is in 2013 opgeleverd, het is ontworpen voor een periode van 5 jaar.

## 5.1 Randvoorwaarden: goed geborgd en genoeg ruimte kunnen geven aan de samenleving

Bij de beschrijving van de casus PET Paviljoen in de wijk Horstlanden-Veldkamp zijn de **randvoorwaarden** (Wat is geschikt voor burgerparticipatie?) als volgt weergegeven in het onderzoeksmodel:



### 5.1.1. De beleidsinhoudelijke kenmerken: alle ruimte voor inrichting pauzelandschap

De beleidsinhoudelijke kenmerken van deze casus leenden zich goed voor burgerparticipatie. De inrichting van de openbare ruimte is een autonome taak van gemeenten. De grond waar het PET paviljoen op is gerealiseerd is eigendom van woningbouwcorporatie Domijn, de rest van het voormalig braakliggende terrein, waar de moestuinen zijn gerealiseerd, het hondenveldje en de vijver ook. Er is veel beleidsvrijheid geweest en er waren veel keuzes te maken over hoe het terrein ingericht kon worden. De grond is niet in bezit van de gemeente en de gemeente heeft de eigenaar woningbouwcorporatie Domijn en bewoners alle ruimte gegeven om iets met de omgevingsontwikkeling in het gebied te doen.

### 5.1.2 De politiek bestuurlijke context: laissez faire werkte in dit geval goed

De politiek bestuurlijke context leende zich prima voor een burgerparticipatietraject in Horstlanden-Veldkamp, er was geen strakke sturing vanuit de politiek van de gemeente, het PET paviljoen is van de bewoners zelf en de bewoners hebben zelf een stem gehad over de inrichting van het terrein. De gemeente speelde slechts een rol op de achtergrond als facilitator in de vorm van verstrekker van subsidies en om gevraagd advies te geven over de inrichting van de openbare ruimte. De bewoners waren aan zet, de gemeente deed alleen op verzoek van de bewoners mee. Maar in slechts een faciliterende en financieel ondersteunende rol.

### 5.1.3. De organisatorische kaders: sterke ambassadeurs de sleutel tot succes

De wijkraad, het Ecocentrum Emma, Groen en Vrij, de architect van Loos.FM zijn zeer actief geweest bij het realiseren van een aantal projecten in het wijkpark. Zij hebben daarin een voortrekkende rol gespeeld, ook bij de activering van de bewoners in het gebied. Het initiatief om iets te doen met het pauzelandschap in Horstlanden-Veldkamp kwam vanuit de bewoners uit de buurt, omdat men vond dat de plek verpauperde. De start van het project was in 2013. De gemeente werkte als facilitator mee aan de ontwikkeling van het gebied. Het stadsdeel management is een verbinder in de omgeving en is laagdrempelig voor bewoners.

Vanuit een gezamenlijke subsidie met de provincie Overijssel is er gesproken over de inrichting van het pauzelandschap. Domijn, de woningbouwcorporatie en eigenaar van de grond waar het PET paviljoen op is komen te staan had wel oren naar een invulling van het gebied. Met behulp van cofinanciering van de provincie en gemeente en de woningbouwcorporatie is het PET paviljoen en het omliggende park gerealiseerd. Zodat een (tijdelijke) invulling kon worden gevonden voor het braakliggende terrein.

Vanuit de gemeente was er animo voor, de wijkraad wilde het ook, en zij wilden graag iets doen met duurzaamheid met bijvoorbeeld moestuinen, hergebruik regenwater. Het PET paviljoen werd omarmd door de wijkraad.

Er was dus voldoende inzet van mensen (vrijwilligers onder de bewoners, de wijkraad, de architect, het Ecocentrum Emma en Groen en Vrij) en middelen beschikbaar (subsidie gemeente Enschede + Provincie Overijssel) en door Domijn. De competenties van de wijkraad, vrijwilligers, met behulp van de expertmatige kennis van de architect, het Ecocentrum Emma, Groen en Vrij waren voldoende aanwezig. Men heeft namelijk met mensen en middelen (subsidies) toch behoorlijk veel weten te realiseren en naar volle tevredenheid van de belanghebbenden in een periode van 3 jaar.

#### 5.1.4. De communicatie: de ambassadeurs regelen het zelf en met elkaar

De communicatie in deze casus gaat veelal via de wijkraad, het PET paviljoen zelf en het architectenbureau Loos FM. Het plan is in deze casus vanuit de bewoners zelf gekomen. De gemeente heeft geen actieve rol gespeeld in de communicatie van dit traject.

## 5.2 Vormgeving

De vormgeving van burgerparticipatie (Hoe kunnen we burgerparticipatie vormgeven?) is als volgt weer gegeven in het onderzoeksmodel:



### 5.2.1 Hoogste gradatie van participatie: coproduceren en meebeslissen

Bij de casus PET paviljoen Horstlanden-Veldkamp is de zwaarste vorm van participatie relevant, namelijk meebeslissen en uitvoeren. De gemeente deed aan overheidsparticipatie. Het was een uitdrukkelijke wens van bewoners om iets te doen met het pauzelandchap. Daaruit zijn een aantal initiatieven voortgevloeid, zoals de oprichting van het PET paviljoen, de moestuintjes, het hondenveldje en culturele- en maatschappelijke betrekkingen. De politiek van de gemeente en het stadsdeelmanagement hebben bewoners alle ruimte gegeven om te beslissen over hoe zij het braakliggende terrein wilden vormgeven. De bewoners zijn met behulp van de inzet van vrijwilligers en kleine bedrijfjes zoals het Ecocentrum Emma en het architectenbureau FM de plannen gaan realiseren. De gemeente deed aan overheidsparticipatie, want stond financieel bij door subsidies en door gevraagd advies te geven. Bijvoorbeeld over de riolering en afwatering in het gebied en de inrichting van de openbare ruimte.

### 5.2.2. De deelnemers: maatschappelijke partners en bewoners

#### Deelnemers:

De bewoners: in Horstlanden-Veldkamp zijn een aantal nieuwbouwwoningen gebouwd, waar tegenover nog een braakliggend terrein lag. Omdat het uitzicht en het gebied wat troosteloos aandeed en er door de crisis nog niet gelijk weer gebouwd kon worden, is gekozen om het Pauzelandchap tijdelijk in te richten met het PET paviljoen en de moestuintjes. Zodat er meer te doen is in de wijk en het uitzicht en de

omgeving verbeterde voor de leefbaarheid in de nabijheid van de bewoners. Bewoners zijn zelf actief in het onderhoud van de moestuintjes en kunnen het PET paviljoen bezoeken voor bijvoorbeeld exposities van kunstenaars.

De wijkraad Horstlanden-Veldkamp: verbinder in de wijk, verantwoordelijk voor cofinanciering en het bewegen en betrekken van bewoners bij het PET paviljoen en de moestuintjes.

Loos FM Architectenbureau: verantwoordelijk voor de bouw en exploitatie van het PET paviljoen.

Het Ecocentrum Emma: verrichtte het onderhoud van de moestuintjes in samenwerking met de bewoners en heeft cursussen gegeven over ecologisch tuinieren.

Groen en Vrij: Zorgt voor activiteiten, dagbesteding rondom PET paviljoen en moestuintjes.

Provincie Overijssel: medefinancier van de realisatie van het PET paviljoen

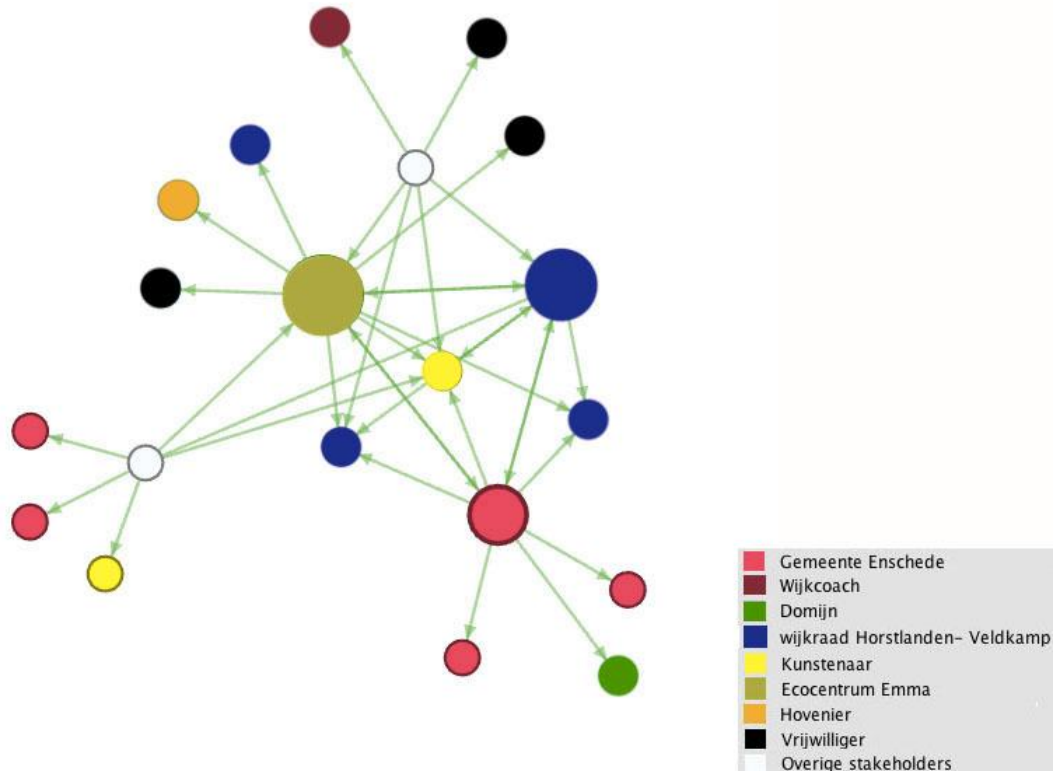
Woningbouwcorporatie Domijn: eigenaar van de grond onder het PET paviljoen, heeft deze zonder verhuurprijs tijdelijk beschikbaar gesteld.

De **interactie** richtte zich met name op contacten tussen bewoners, de wijkraad, het architectenbureau, het Ecocentrum Emma en Groen en Vrij. De gemeente stond duidelijk op de achtergrond, is geen eigenaar van de grond en heeft het bewonersinitiatief alle ruimte gegeven. De eigenaar van de grond is woningbouwcorporatie Domijn. Het is een duidelijk voorbeeld van overheidsparticipatie. Welzijnsinstellingen en scholen kunnen gebruik maken van het PET paviljoen, iedereen heeft toegang tot het park.

Om de dynamiek en intensiteit van het netwerk rondom de casus PET paviljoen in kaart te brengen is gebruik gemaakt van sociale netwerkanalyse tools van Saxion Hogescholen (zie voor een uitgebreide toelichting op de toegepaste methodiek aan het einde van de totale rapportage: bijlage 3: onderzoeksmethodiek sociale netwerkanalyse Saxion Hogescholen). Sociale netwerkanalyses worden gebruikt voor het berekenen van de dichtheid van een netwerk. Sociale netwerkanalyses worden ook gebruikt om sleutelpersonen te identificeren. Personen die erg centraal in het netwerk staan hebben de mogelijkheid om mensen bij elkaar te brengen en om zaken voor elkaar te krijgen.

De onderstaande grafiek heeft een kleine dichtheid. Er zijn drie sleutelpersonen van verschillende organisaties (Gemeente Enschede, Ecocentrum Emma en de Wijkraad) die voornamelijk contact hebben met verschillende personen, maar ook elkaar hebben genoemd. Opvallend is, dat de gemeente Enschede en de Wijkraad meerdere contacten hebben. Voornamelijk de wijkraad en het Ecocentrum Emma spelen een grote rol in deze casus. De verdeling van mannen en vrouwen was in deze casus evenwichtig verdeeld. 50% is man, en 50% is vrouw.

*Figuur 5.2: Sociale netwerkanalyse PET paviljoen*



### 5.2.3. De initiërende partij: de wijkraad brengt mensen en maatschappelijke partners in beweging

De gemeente had in deze casus een rol op de achtergrond en was geen initiator, het viel daarom niet mee om bewoners te vinden die ook daadwerkelijk de kar wilden trekken. Het was een verloederd gebied, direct omwonenden stonden meer in de klaagstand en er was nog niet bij velen een actieve houding.

De wijkraad is druk bezig geweest met het **actief betrekken van de bewoners**. De gemeente wilde de verbinding maken en faciliteren. De grond waarop het PET paviljoen is gebouwd is niet van de gemeente, maar van woningcorporatie Domijn. Doordat een aantal bewoners (waaronder Susanne Groten van het Ecocentrum Emma) veel energie in het omliggende park staken werkte dat enthousiasmerend, waardoor steeds meer bewoners zijn gaan helpen.

### 5.2.4. De instrumenten: vergaderingen wijkraad goed bezocht en huisbezoeken werken verbindend

De wijkraad vergadert regelmatig en organiseert bijeenkomsten en daarbij is de opkomst van bewoners vrij hoog. Ook zijn vertegenwoordigers van de wijkraad al bij meer dan 300 mensen thuis eens op bezoek geweest via een **persoonlijke ontmoeting**. Er is een **goede binding** tussen wijkraad en bewoners in Horstlanden-Veldkamp. De wijkraad heeft een wijkkrant waarbij burgers geïnformeerd worden over activiteiten rondom het PET paviljoen en het wijkpark. Het PET paviljoen heeft zelf een website en er is een Facebookpagina. De communicatie wordt door de wijkraad en vrijwilligers zelf geregeld. De gemeente doet dat niet voor de bewoners of wijkraad. Wel heeft de gemeente het PET paviljoen als showcase op de website staan voor burgerparticipatie.



In onderstaande tabel is een overzicht te zien van de door de meest betrokken actoren gekozen instrumenten en de instrumenten die uit de eerdere genoemde methode van de overheid van Victoria en IAP2 naar boven komen als meest geschikt (zie bijlage 5). Daarbij maken we een onderscheid tussen wijkraad en alle bewoners van de wijk als belangrijkste gezamenlijke trekkers in deze casus.

**Tabel 5.1 Gekozen en aanbevolen participatie strategieën**

	Gekozen strategie	Aanbevolen strategie Victoria/IAP2
Wijkraad	Persoonlijke contacten Bijeenkomsten in de wijk Huisbezoeken	backcasting brainstorming Citizen juries Community indicator Mediation and negotiation Multi Objective Decision Making Support (MODSS) Nominal group Open space technology Planning4real Prioritisation matrix Speakout (version 2) Samoan circles Visioning
Alle bewoners	Informatievoorziening via lokale krantjes en websites Bijeenkomsten in de wijk Deelname cursussen	backcasting brainstorming Citizen juries Community indicator Mediation and negotiation Multi Objective Decision Making Support (MODSS) Nominal group Open space technology Planning4real Prioritisation matrix Speakout (version 2) Samoan circles Visioning

Een paar zaken die opvallen wanneer de gekozen methoden en door IAP2 beschreven methoden worden vergeleken zijn:

- In de aanbevolen methoden is meer differentiatie te vinden, waarbij instrumenten afhankelijk van stakeholder profiel kunnen worden ingezet.

Zonder hier in te gaan op alle methoden die in de kolom aanbevolen methoden zijn opgenomen, gelden de volgende kenmerken daarvoor:

- Er is meer mogelijk qua participatiemiddelen dan wat tot nu toe wordt ingezet. Dat wil niet zeggen dat wat tot nu toe gedaan is niet voldeed, maar er zijn nog meerdere mogelijkheden om de participatie van bewoners en andere maatschappelijke partijen verder te verbeteren.

### 5.3. Effectiviteit van het burgerparticipatieproces op het beleidsproces

De effectiviteit van het burgerparticipatieproces op het beleidsproces rondom het PET paviljoen en in de wijk Horstlanden-Veldkamp zijn als volgt te beschrijven:



#### 5.3.1. Verwachtingen en realisatie: tevredenheid over bereikte maatschappelijke resultaten

Uit de benchmark participatiemonitor van de gemeente Enschede, die uitgevoerd is voor het project rondom het PET paviljoen en omgeving heeft de participatie volgens de deelnemers aan de enquête bijgedragen aan nieuwe/betere ideeën, inzichten en oplossingen en ook was er meer ambitie.

Uit de gevoerde gesprekken met de gemeente, de wijkraad, het Ecocentrum Emma en Groen en Vrij komen ook vooral positieve geluiden naar voren. Er is tevredenheid over hoe de Wijkraad in samenwerking met de bewoners de initiatieven heeft opgepakt, hoe actief het Ecocentrum Emma is geweest bij het realiseren van de moestuintjes en de architect bij de realisatie van het PET paviljoen. Alle voorgestelde plannen door burgers zijn ook daadwerkelijk uitgevoerd.

#### 5.3.2. Draagvlak voor besluiten: lokale invulling op wijkniveau creëert eigenaarschap

De gemeente heeft in deze casus zelf niet veel besloten, de rol was beperkt en betrof alleen subsidiëring van de projecten, gevraagde advisering over de inrichting van de openbare ruimte en een coördinerende rol tussen partijen. De besluitvorming over het hoe en wat er in het PET paviljoen en omgeving wordt gedaan, is door bewoners zelf en de wijkraad gedaan. Aangezien de wijkraad en de bewoners **dichtbij elkaar staan** is het draagvlak groot en er is geen sprake van een kloof. De wijkraad en de bewoners hebben vervolgens de plannen met behulp van de uitvoerders (Loos FM, het Ecocentrum Emma, Groen en Vrij en de architect) weten te realiseren, uit te voeren en te onderhouden.

#### 5.3.3. Kwaliteit van het beleidsproces: de langere aanloop zorgt voor een goede geleidelijke landing

Uit de benchmark burgerparticipatiemonitor rondom het PET paviljoen wordt de kwaliteit van het beleidsproces door de bundeling van krachten als positief gewaardeerd door de geënquêteerden. De snelheid van het proces is door de geënquêteerden niet beoordeeld. De projectleider vanuit de gemeente beoordeelt de snelheid van het beleidsproces met een neutrale waardering.

De realisatie van het PET paviljoen en de moestuinen heeft een wat langere aanlooptijd gehad, het kostte de wijkraad en de stadsdeelmedewerkers van de gemeente enige tijd en moeite om de bewoners te activeren en mee te krijgen. Een dergelijk proces kost enige tijd voordat het gaat landen bij de bewoners. Maar nu het eenmaal is geland, loopt het ook goed en is er enthousiasme onder de bewoners.

#### 5.3.4. De benutting van kennis van deelnemers: veel synergie

De kennis en input van bewoners is goed benut. Ze hebben hun mening in overleg met de wijkraad gegeven over hoe zij het wilden inrichten. Daarnaast is kennis gebruikt van de architect voor de oprichting en uitvoering van het PET paviljoen. De directeur van het Ecocentrum Emma heeft als projectleider gefungeerd voor de realisatie van de moestuinen en heeft animatiecursussen gegeven voor bewoners waarmee ze konden leren hoe ze op een goede ecologisch verantwoorde manier kunnen tuinieren.

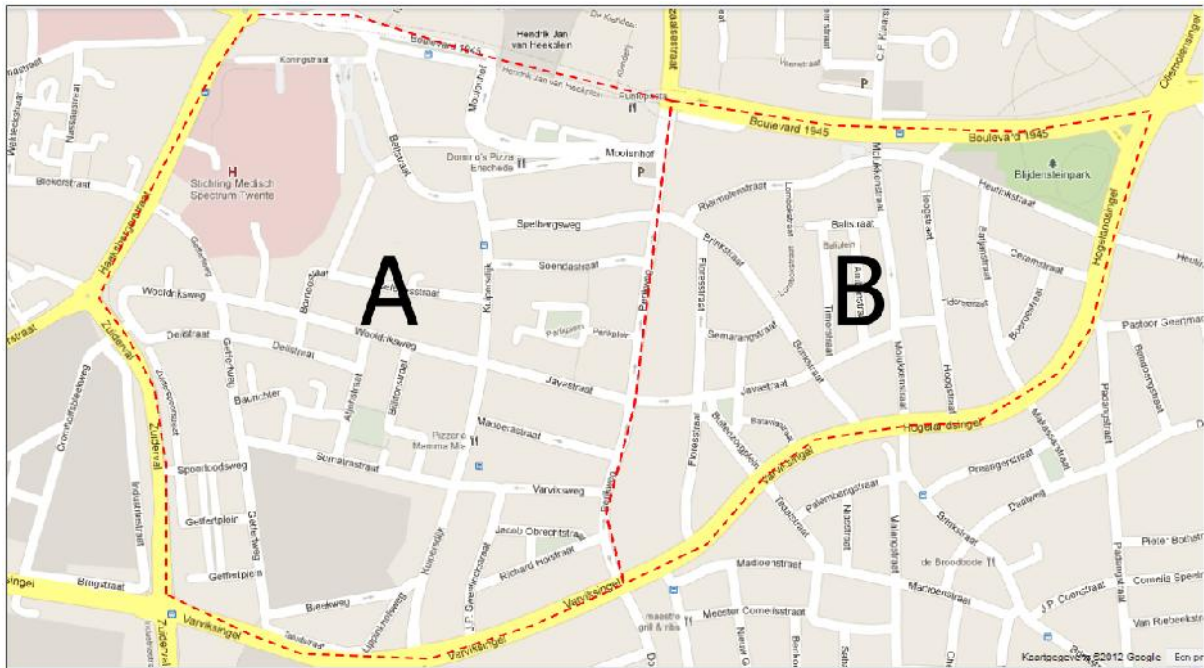
#### 5.3.5. Benutting van hulpbronnen: financiële injectie steun in de rug, maar bewoners en maatschappelijke partners doen het vooral zelf

Bij de realisatie van het PET paviljoen en de moestuinen is deels gebruikt gemaakt van subsidies van de gemeente Enschede en de provincie Overijssel. Woningbouwcorporatie Domijn heeft daarnaast meegefinancierd. De wijkraad heeft een wijkbudget dat gebruikt kan worden voor initiatieven van bewoners, maar de wijkraad vraagt in ruil daarvoor ook activiteiten en middelen van bewoners in co-creatie. De wijkraad wil wel wat doen, maar wil ook dat **de bewoners zelf dan mee gaan doen** en ook meefinancieren. Op die manier raken bewoners meer betrokken en voelen ze zich ook meer eigenaar van een project.

#### 5.3.6. Belangrijke algemene lessen van deze casus

- In deze casus is de gemeente niet de initiërende en regisserende partij. Feitelijk is sprake van overheidsparticipatie, waarbij partijen wel tevreden zijn over de ondersteunende rol van de gemeente. Doordat het initiatief en uiteindelijke keuzes ook meer bij andere partijen liggen, is de gemeente minder kwetsbaar voor kritiek.
- De inrichting van een wijkpark met het PET paviljoen is een relatief eenvoudig onderwerp en redelijk goed te overzien. Gevolgen zijn niet wijk-overstijgend. Burgerparticipatie kan dan goed worden gebruikt. Veel burgers en maatschappelijk betrokken ondernemers hebben er baat bij en kwaad kan het ook niet.
- Een goed functionerende wijkraad is zeer bevorderlijk voor het laten slagen van burgerinitiatieven, de wijkraad is vaak de spil tussen de gemeente en de burger en werkt afstand verkleinend, de drempel om binnen te stappen of om contact op te nemen is laag; Continuïteit van de wijkraad is daarom heel belangrijk; Dit is in de wijk Horstlanden-Veldkamp zeer goed op orde.

## 6 Burgerparticipatie casus 2: Wijkverkeersplan Hogeland Noord/Getfert



**Figuur 6.1** Wijken 't Getfert/Perik (A) en Hogeland Noord (B)

### Project in een Notendop

Bewoners in de wijk Hogeland Noord/Getfert hebben op eigen initiatief en op nadrukkelijke uitnodiging van de gemeente een eigen verkeersplan voor de wijk opgesteld. De wijk bevindt zich dicht tegen het centrum van Enschede, met veel verkeersbewegingen van buiten de stad naar binnen en omgekeerd. Het wijkverkeerplan is overgenomen in een besluit van de gemeenteraad en vertaald in concrete verkeersmaatregelen.

Het project is gestart in maart 2011 en heeft geleid tot een verkeersplan in mei 2014, dat in augustus 2015 formeel is aangeboden aan de wethouder. In november 2015 heeft de gemeenteraad erover besloten en in de eerste helft van 2016 zijn bijbehorende verkeersbesluiten genomen.

### 6.1 Randvoorwaarden: deels geborgd, deels onvoldoende aandacht gegeven

In overeenstemming met ons onderzoeksmodel beschrijven we in de rest van deze paragraaf de randvoorwaarden, vormgeving en effecten. We beginnen met de randvoorwaarden.



### 6.1.1 De beleidsinhoudelijke kenmerken: alle ruimte voor lokale keuzes

Belangrijke beleidsinhoudelijke kenmerken van deze casus vanuit het oogpunt van burgerparticipatie zijn:

- Het beleidsterrein lokaal verkeer is een autonome taak van gemeenten. Dit houdt in dat de gemeente eigen keuzes kan maken, waarbij ze al dan niet burgers kan betrekken.
- De gemeente Enschede heeft ervoor gekozen om wijken een grote rol te geven bij de invulling van wijkverkeersplannen, zoals vastgelegd in de lokale nota mobiliteit. Dat is dus ook gebeurd voor de wijk Hogeland Noord/Getfert.
- Inhoudelijk gezien is verkeer een complex vraagstuk, vanwege complexe onderlinge relaties in verkeersstromen, moeilijk te voorspellen effecten van maatregelen en het belang van beleving, die per burger weer sterk kan verschillen. Deze factoren maken burgerparticipatie lastiger, in de zin dat expertkennis belangrijk is en het moeilijk is iedereen tevreden te stellen.

### 6.1.2 De politiek bestuurlijke context: spanning over hoever voorkeuren wijk leidend zijn

In deze casus speelden de volgende aspecten van politiek bestuurlijke context een rol:

- Formeel beleidsmatig was er alle ruimte aan wijkbewoners om hun voorkeuren te vertalen in een eigen wijkverkeersplan. Dat heeft ook geleid tot een plan, dat in mei 2014 was afgerond. Daarna ontstond echter spanning tussen gemeente (ambtelijk en college) en opstellers van het plan, omdat bij de gemeente twijfel bestond over het goed meewegen van alle effecten in het plan, zoals de effecten op het de bereikbaarheid van het (winkel-)centrum en de stad als geheel. De raad heeft uiteindelijk toch vastgehouden aan het principe: de voorkeuren van de wijk – zoals neergelegd in het plan van mei 2014 – zijn leidend en moeten we onverkort overnemen.
- In 2014 zijn er gemeenteraadsverkiezingen geweest, die maakten dat de politieke gevoeligheid van het wijkverkeersplan groter werd. Met name toen er spanning ontstond in de loop van 2014, zoals hierboven omschreven. Volgens betrokkenen is het één van de factoren geweest die heeft geleid tot een relatief lange doorlooptijd van het besluitvormingstraject.

### 6.1.3 De organisatorische kaders: mensen en middelen voldoende geborgd

Op dit onderdeel geldt dat de gemeente in de loop van het traject heeft gezorgd voor **voldoende capaciteit**, zowel inhoudelijk als procesmatig. De gemeente heeft zowel de procesmatige begeleiding bij het opstellen van het wijkverkeersplan als een inhoudelijke toets daarvan door een expertmatig bureau bekostigd. Daarnaast waren verschillende medewerkers van de gemeente betrokken in het bijwonen van bijeenkomsten, met zowel inhoudelijke (eigen verkeerskundige) als procesmatige expertise. Vanwege de lange doorlooptijd – met een fase van opstelling tot en met mei 2014 en besluitvorming daarna – heeft het alles bij elkaar veel capaciteit gekost, zowel van de gemeente als inwoners van de wijk.

### 6.1.4 De communicatie: geen duidelijke strategie vanuit de gemeente vooraf

Er waren voor deze casus geen specifieke communicatiemedewerkers van de gemeente betrokken of een communicatieplan van de gemeente. Dat laatste was wel door de wijk zelf gedaan, die een communicatieplan heeft gedeeld met de gemeente. Op verschillende momenten was er bij het opstellen ook wel contact met de afdeling communicatie van de gemeente. Maar centraal stond dat het wijkverkeersplan van onderop tot stand moest komen en er 'organisch' werd gewerkt, waarbij de gemeente via verschillende medewerkers op verschillende momenten contact heeft gehad met (vertegenwoordigers van) bewoners. De werkgroep uit de wijk (na de oplevering van het wijkverkeersplan omgezet in een klankbordgroep), de wijkraad en gemeente hebben gecommuniceerd met bewoners via

Tubantia, huis-aan-huis bladen, de wijkkrant en websites. Verder is er contact geweest via bijeenkomsten in de wijk en tussentijdse persoonlijke contacten. Na vaststelling van het raadsvoorstel heeft de gemeente de hele wijk via de huis-aan-huis uitgenodigd om naar een informatieavond te komen over de te nemen maatregelen.

## 6.2 Vormgeving

Tot de **vormgeving** van de burgerparticipatie in dit traject besteden we aandacht aan de volgende onderdelen:



### 6.2.1 Hoogste gradatie van participatie: coproduceren en mee beslissen

De burgerparticipatie in het project wijkverkeersplan Hogeland-Noord Getfert had als uitgangspunt een vergaande vorm van burgerparticipatie: de wijk werd **veel ruimte gegeven om - binnen een aantal randvoorwaarden die de gemeente had meegegeven** - een wijkverkeersplan op te stellen. De uiteindelijke besluitvorming daarover bleef wel bij de gemeenteraad, maar die heeft besloten het plan van de wijk Hogeland Noord/Getfert onverkort over te nemen. Dat is echter niet zonder slag of stoot gegaan met betrekking tot de afsluiting van de Spelbergsweg: in de ambtelijke advisering en voorkeuren van het college waren een aantal wijzigingsvoorstellen opgenomen. Dit op grond van inhoudelijke expertise (van de eigen verkeerskundige) en bredere afwegingen dan alleen de wijk (bestuurlijk). Als we de gradatie van participatie invullen in het schema dat onderdeel uitmaakt van het onderzoekskader (zie bijlage 2), dan is de casus wijkverkeersplan Hogeland Noord/Getfert als volgt te plaatsen:

**Tabel 1 Gradatie van burgerparticipatie wijkverkeersplan Hogeland-Noord/Getfert**

Strategie Initiërende partij	Informatievoorziening	Betrekken en raadplegen	Coproduceren en beslissen
Overheid	Informatie delen	Consultatie van stakeholders	<b>Crowdsourcing</b>
Burgers	Zorgen voor toegang tot en toegankelijkheid van informatie	Formuleren en indienen van petitie's	<b>Ondersteunen van verandering</b>
Netwerk	Zorgen voor open data	Open kennis consultatie platform	Open innovatie/ cocreatie

Duidelijk is dat bij de casus wijkverkeersplan de meeste vergaande vorm van burgerparticipatie is toegepast (laatste kolom), met een **coproducerende rol** voor bewoners. De besluitvorming is nog wel door de raad gedaan. Onduidelijker is of het uiteindelijk de overheid is geweest of burgers bij wie het initiatief lag (rij overheid of burgers als initiërende partij), het lijkt op een wisseling van initiatief in de loop van het proces. De overheid – in dit geval de gemeente Enschede – heeft de keuze gemaakt om ten aanzien van het verkeer in de wijk de bewoners een grote rol te geven bij het opstellen van een wijkverkeersplan. In de wijk

waren al wel enkele bewoners actief in het denken over en aandacht vragen voor de toenemende hoeveelheid sluipeverkeer. Maar het opstellen van een wijkverkeersplan begon pas echt toen de gemeente expliciet bewoners uitnodigde en ze ook faciliteerde in de vorm van externe begeleiding door een externe ingehuurde verkeerskundige. Later in het proces heeft de gemeente ook het uitvoeren van een verkeerskundige toets op het wijkverkeersplan van de werkgroep bekostigd, waarbij het bureau gekozen was door de gemeente zelf (Goudappel Coffeng).

Zoals eerder benoemd ontstond er na oplevering van het wijkverkeersplan in mei 2014 wel spanning in het proces toen op ambtelijke niveau en bij de portefeuillehouder twijfels ontstonden over onderdelen van het wijkverkeersplan en de effecten daarvan. De gemeente leek toen terug te krabbelen op de eerdere lijn van **maximale ruimte** voor de wijk. Dit heeft het besluitvormingsproces bemoeilijkt en bij een aantal actieve burgers kwaad bloed gezet.

### 6.2.2 De deelnemers: werkgroep en gemeente belangrijkste partijen

Belangrijkste stakeholders in dit project zijn de hierboven genoemde bewoners van de wijk Hogeland-Noord/Getfert en de gemeente. Meer gespecificeerd speelden en spelen de volgende subgroepen en personen een belangrijke rol:

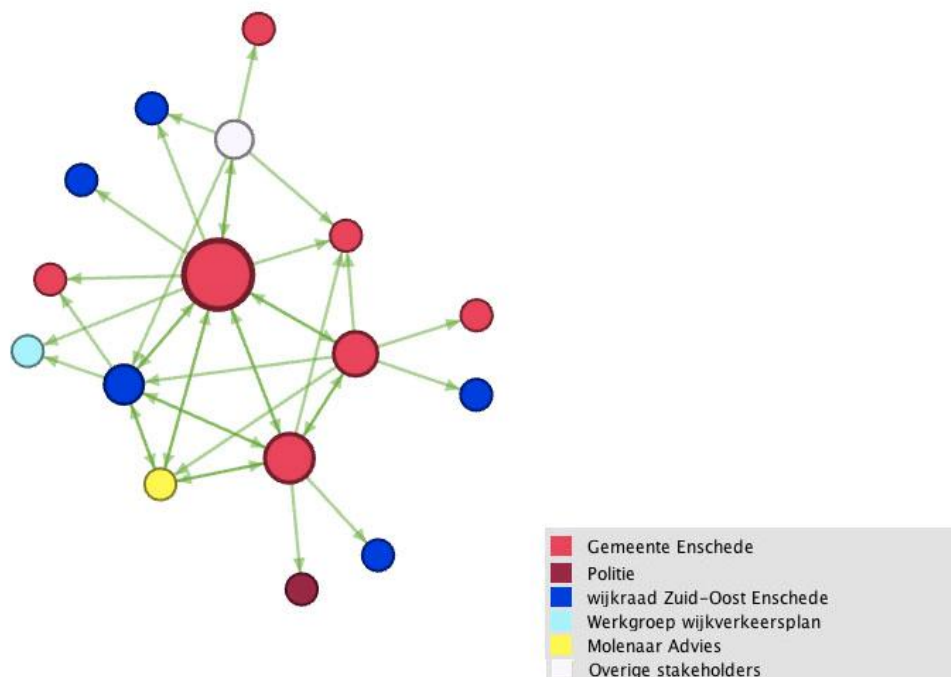
- Werkgroep wijkverkeersplan: tot stand gekomen bij de aanvang van het project, bestaande uit 15-20 bewoners uit de wijk. Na het besluit van de gemeenteraad over hun plan, is de werkgroep gestopt te bestaan.
- De werkgroep is qua proces begeleid door een extern verkeerskundige, betaald door de gemeente.
- Klankbordgroep: kleine delegatie uit de hierboven genoemde werkgroep van enkele personen, om de implementatie van het wijkverkeersplan te volgen.
- Medewerkers van de gemeente, met name een stadsdeelmedewerker verantwoordelijk voor contacten met de wijk en de interne verkeerskundige.
- De verantwoordelijke portefeuillehouder in het college van B&W, die de invulling van het plan heeft gewogen en ter advies voorgelegd aan de eigen verkeerskundige.
- Goudappel Coffeng: het onderzoeksbureau dat het wijkverkeersplan van de werkgroep op effecten heeft getoetst.
- De wijkraad, die in het proces een rol op de achtergrond had en heeft gelet op de belangen van de wijk als geheel.
- In principe waren en zijn in deze casus alle bewoners van de wijk belanghebbende, omdat ze allemaal effect kunnen ondervinden van het plan.
- Omliggende wijken en wijkraden, vanuit het gegeven dat aanpak van verkeer en tegengaan van sluipeverkeer in Hogeland-Noord/Getfert gevolgen heeft voor de omliggende wijken.
- Maatschappelijke partijen, voor wie verkeer een rol speelt. Dit is een brede groep, variërend van fietsersbond tot hulpdiensten voor wie bereikbaarheid een belangrijk punt is. Met hen is door de werkgroep contact geweest en is het plan ter consultatie voorgelegd.

De reeks betrokken partijen en personen is dus lang, waarbij een aantal partijen wel meer betrokken waren en een belangrijker rol hadden dan de ander. Om de dynamiek en intensiteit van het netwerk in kaart te brengen is gebruik gemaakt van sociale netwerkanalyse tools van Saxion Hogescholen (zie voor een uitgebreide toelichting op de toegepaste methodiek bijlage 3). Sociale netwerkanalyses worden

gebruikt om sleutelpersonen te identificeren en de dichtheid van een netwerk vast te stellen. Sociale netwerkanalyses worden ook gebruikt om sleutelpersonen te identificeren.

In deze casus speelt volgens de sociale netwerkanalyse de gemeente een grote rol. De andere sleutelrol is weggelegd voor de wijkraad Zuid- Oost Enschede. Ook is de dichtheid van deze grafiek erg hoog. Het aantal contactpersonen is beperkt, waardoor ze elkaar vaker noemen. Wat wel opvalt is dat de respondenten van de gemeente voornamelijk (ambtenaren en bestuurders) elkaar noemen.

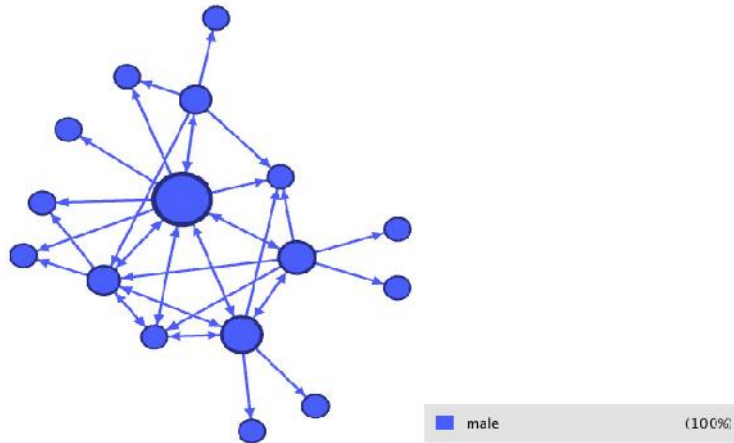
**Figuur 6.2: sociale netwerkanalyse wijkverkeersplan**



Een ander opvallend verschijnsel ten opzichte van de andere 3 casussen is dat alle genoemde sleutelpersonen door de geïnterviewden in deze casus van het mannelijke geslacht zijn. Bij de andere casussen is dat meer gemengd. Figuur 6.3 laat de figuur zien van sleutelpersonen rond het wijkverkeersplan.



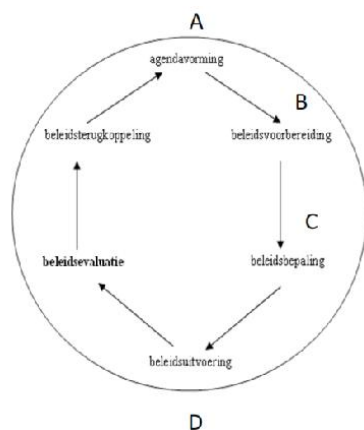
**Figuur 6.3: sociale netwerkanalyse wijkverkeersplan naar geslacht**



### 6.2.3 De initiërende partij: hybride vorm tussen werkgroep en gemeente

De initiërende partij in deze casus is **hybride**: een combinatie van de gemeente die expliciet ruimte geeft en uitnodigt een wijkverkeersplan op te stellen, de bewoners die in de vorm van een werkgroep deze handschoenen hebben opgepakt. Het hybride karakter van bij wie initiatief ligt, is terug te zien in verschillende fasen van het beleidsproces. Afgezet tegen de beleidscyclus van Van de Graaf en Hoppe ziet dat er als volgt uit als in figuur 6.4 hieronder. Daarbij bevindt het project zich in de fase van uitvoering van verkeersmaatregelen. Het onderzoek van de rekenkamercommissie maakt onderdeel uit van de fase beleidsevaluatie.

**Figuur 6.4 Beleidsproces en initiërende partij wijkverkeersplan Hogeland-Noord/Getfert**



- A. Burgerparticipatie onderdeel van mobiliteitsplan gemeente  
Burgers denken zelf actief na over tegengaan sluiptverkeer.
- B. Werkgroep van bewoners start opstellen wijkverkeersplan  
Gemeente faciliteert door extern verkeerskundige te bekostigen.
- C. Werkgroep presenteert wijkverkeersplan aan gemeente.  
Gemeente bekrachtigt uiteindelijk plan in raadsbesluit.
- D. Gemeente is aan zet om maatregelen uit te voeren  
Klankbordgroep volgt implementatie daarvan.

### 6.2.4 De instrumenten: gemeente gebruikt beperkt aantal klassieke instrumenten

In onderstaande tabel is een overzicht te zien van de door de gemeente gekozen instrumenten en de instrumenten die uit een methode van de overheid van Victoria (Australië) en de International Association of Public Participation (IAP2) naar boven komen als meest geschikt (zie bijlage 5). Het doel van de tabel is om te zijn wat overeenkomsten en verschillen zijn in de daadwerkelijk gekozen strategie (tweede kolom)

en de strategie die wordt aanbevolen door de genoemde internationale methodiek (kolom 3). Daarbij maken we een onderscheid tussen de strategieën van de gemeente richting de werkgroep, wijkraad en alle bewoners van de wijk.

**Tabel 6.2: Gekozen en aanbevolen participatie strategieën**

<b>Organisatie</b>	<b>Gekozen strategie</b>	<b>Aanbevolen strategie Victoria/IAP2</b>
Werkgroep	Persoonlijke contacten Ondersteuning bijeenkomsten in de wijk Ondersteuning proces en inhoud	Backcasting Brainstorming Citizen juries Community indicator Planning4real Prioritisation matrix Samoan circles Speak out Visioning
Wijkraad	Persoonlijke contacten Ondersteuning bijeenkomsten in de wijk	Backcasting Brainstorming Citizen juries Community indicator Community profiling (Consensus) Conference Delphi study Electronic democracy Expert panel
Alle bewoners	Informatievoorziening via lokale krantjes en websites Bijeenkomsten in de wijk	Backcasting Brainstorming Community indicator Mediation and negotiation Multi Objective Decision Making Support Nominal group Open space technology Planning4real Prioritisation matrix Samoan circles Scenario testing Speak out Visioning

Belangrijke aanvulling op bovenstaande is te benoemen dat de werkgroep zelf eigen initiatieven voor het betrekken van bewoners heeft toegepast, voor het opstellen van het wijkverkeersplan. Daarin zijn een aantal stappen doorlopen, waarin de volgende methoden zijn gekozen:

1. Probleeminventarisatie en –analyse: startbijeenkomst/bewonersavond en enquête;
2. Oplossingen genereren en bespreken in de werkgroep: bijeenkomst met de werkgroep;

3. Toetsen van de oplossingen door bovenwijkse belangenvertegenwoordigers: concept wijkverkeersplan is voorgelegd en ook door de gemeente getoetst op randvoorwaarden;
4. Conceptplan aan de wijk voorleggen: inloopavond voor bewoners;
5. Opstellen van het definitieve wijkverkeersplan en aanbieden aan de gemeente.

Een paar zaken die opvallen wanneer de gekozen methoden en door IAP2 beschreven methoden worden vergeleken zijn:

- De gemeente en werkgroep hebben gekozen voor een beperkt aantal redelijk klassieke instrumenten (persoonlijk contact, bijeenkomsten en informatie via kranten en website), terwijl in de aanbevolen methoden meerdere mogelijkheden naar boven komen;
- De gemeente en werkgroep hebben instrumenten gekozen die goed passen bij een participatiestrategie van informeren en betrekken/raadplegen, terwijl de participatie in doelstelling veel verder ging tot aan coproduceren;
- In de aanbevolen methoden is meer differentiatie te vinden, waarbij instrumenten afhankelijk van stakeholder profiel kunnen worden ingezet.

Zonder hier in te gaan op alle methoden die in de kolom aanbevolen methoden zijn opgenomen, gelden de volgende kenmerken daarvoor:

- Er is sprake van intensief gezamenlijk nadenken en bespreken van plannen met de stakeholders. In het geval van het opstellen van het wijkverkeersplan voor Hogeland Noord/Getfert is het met name de arbeid van de werkgroep geweest.
- Het zo concreet mogelijk maken van de denkbeeldige toekomst, die duidelijk maakt wat mogelijke gevolgen zijn en hoe stakeholders daar dan op reageren.

### 6.3 Effectiviteit van het burgerparticipatieproces

Wat zijn nu na bespreking van de randvoorwaarden en vormgeving de belangrijkste effecten en lessen geweest van deze casus? In deze paragraaf bespreken we de verschillende effecten die in het onderzoeksmodel zijn onderscheiden:



#### 6.3.1 Verwachtingen en realisatie: aan het eind niemand echt tevreden

In deze casus zijn veel verschillende deelnemers, met een verschillende beleving van het proces. Als het gaat om de inhoudelijke kant van het wijkverkeersplan was de werkgroep blij met het overnemen van het plan door de gemeenteraad zonder wijzigingen die ambtelijk en bestuurlijk werden voorgesteld. Bij het doorvertalen naar concrete verkeersmaatregelen kwamen er echter relatief veel bezwaren van bewoners.

De wijkraad heeft geprobeerd een midden te vinden tussen het door de werkgroep opgestelde verkeersplan en de bezwaren van bewoners. Uiteindelijk lijkt **niemand echt tevreden**: de werkgroep omdat de gemeente twijfel over het door de wijk opgestelde plan had en de concrete uitvoering lang op zich laat wachten, bewoners die heel verschillend zijn gebleken in hun voorkeuren en de gemeente die intern ook verschillende voorkeuren had (leden van het college van B&W en de gemeenteraad). Dit in combinatie met een langdurig proces van besluitvorming maakt dat de conclusie gerechtvaardigd is dat burgerparticipatie niet heeft gebracht aan deelnemers van wat werd verwacht.

### **6.3.2 Draagvlak voor besluiten: bezwaar bewoners op besluit van gemeenteraad**

In het verlengde van bovenstaande conclusies, heeft het burgerparticipatietraject in dit geval maar voor een deel effect gehad op het draagvlak voor besluiten onder bewoners. Voor het wijkverkeersplan zelf bestond met name draagvlak binnen de werkgroep. Dat bleek uiteindelijk het meest duidelijk door de indiening van **een bezwaarschrift, dat is ondertekend door 70 mensen** op de verkeersbesluiten die volgden uit het wijkverkeersplan. Dat is veel meer dan normaal.

### **6.3.3 Kwaliteit van het beleidsproces: klassieke instrumenten en vragen over representativiteit**

Positieve effecten op de kwaliteit van het beleidsproces zijn over het geheel genomen niet duidelijk waar te nemen. De werkgroep die belangrijk is geweest in het opstellen van het wijkverkeersplan heeft net als de gemeente redelijk klassieke instrumenten gekozen die passen bij lichte en middelzware vormen van burgerparticipatie, terwijl **een zware vorm van burgerparticipatie** de gekozen strategie was. De bezwaren die uiteindelijk zijn geuit door bewoners geven ook aan dat de vraag is in hoeverre wijkbewoners nu echt goed en breed genoeg betrokken zijn geweest door de werkgroep. Dat is bij een complex onderwerp als verkeer met vaak veel tegengestelde belangen ook niet makkelijk, maar achteraf kan worden getwijfeld aan de **representativiteit** van het wijkverkeersplan dat door de werkgroep is opgesteld.

### **6.3.4 Benutting van kennis van deelnemers: uiteindelijk beperkte synergie**

In deze casus is er veel tijd besteed aan het opstellen van het wijkverkeersplan door de werkgroep. Die capaciteit was dus beschikbaar, waarbij de gemeente ondersteuning heeft verleend door een extern verkeerskundige aan te stellen voor de procesbegeleiding van de werkgroep en daarna door Goudappel Coffeng in te huren om een externe inhoudelijk toetsing mogelijk te maken.

Expertkennis was dus aanwezig binnen de werkgroep en daar omheen. Uiteindelijk waren echter de 'experts' in de werkgroep het oneens met de 'experts' van de gemeente over de effecten van het wijkverkeersplan en wenselijke maatregelen. De synergie tussen deelnemers is dus beperkt geweest.

### **6.3.5 Benutting van hulpbronnen: langdurig proces eist veel capaciteit**

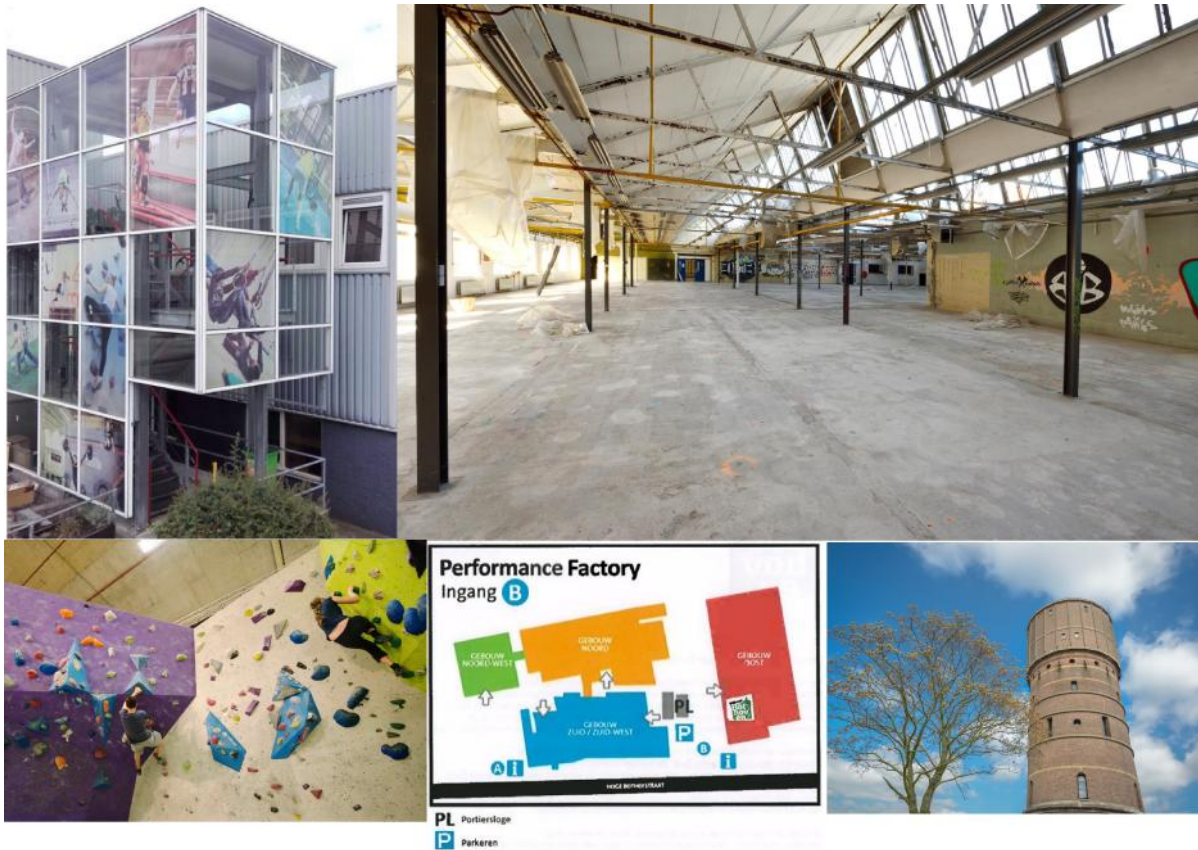
Er is veel werk verzet door de werkgroep, dat anders in ieder geval voor een deel door de gemeente had moeten worden uitgevoerd. Maar vanwege de lange doorlooptijd van het gehele proces (fase tot indiening wijkverkeersplan en fase van besluitvorming en implementatie daarna) en de nauwe betrokkenheid van meerdere medewerkers, is het de vraag of per saldo de gemeente daardoor minder uren van de eigen mensen heeft hoeven inzetten.

### 6.3.6 Belangrijke algemene lessen van deze casus

Bij het onderwerp verkeer zijn er enkele kenmerken die succesvolle burgerparticipatie lastig maken:

- Verkeerscirculatie is een complex onderwerp en heel subjectief: pas na realisatie van maatregelen weet je echt hoe verkeer anders wordt. Beleving speelt ook een belangrijke rol;
- Verkeer vergt expertmatige kennis, zet die in voordat je naar burgers gaat, die dan nog wel kunnen kiezen uit bijvoorbeeld een paar varianten;
- Algemeen probleem voor representativiteit is dat vaak maar een deel van de wijkbewoners actief meedenken en doen. De opkomst bij wijkraden is beperkt en er zijn ongeveer 50 vrijwilligers waar je op kunt bouwen;
- Bewoners zijn vaak meer gericht op hun straat of directe omgeving; in het algemeen niet in de gehele wijk,
- Je krijgt bij bijeenkomsten vaak niet de gemiddelde persoon uit de wijk, maar mensen die het meeste last ergens van hebben of iets willen. Mensen die willen participeren melden zich, hebben vaak een specifiek belang. Dit zou je kunnen oplossen door te loten onder bewoners;
- De meningen van werkgroep, gemeente, wijkraad en omwonenden liepen duidelijk uiteen. De wijkraad heeft vanuit haar eigen rol vooral gekeken naar het belang voor de gehele wijk: als niet kon worden aangetoond/uitgelegd wat het doel van een maatregel was, werd deze geschrapt in het advies van de wijkraad richting de werkgroep wijkverkeersplan;

## 7 Burgerparticipatie casus 3: Performance Factory: fabrieksterrein en wijkpark



### Casus in een Notendop

De casus gaat over herstructurering in de wijk De Bothoven en bestaat uit twee samenhangende, maar qua karakter toch verschillende projecten: de herontwikkeling van fabriekshallen (de “Performance Factory”) en de ontwikkeling van een aanpalend wijkpark.

De Performance Factory staat op het voormalige Polaroid fabrieksterrein in het hart van Enschede. In de fabriek werden voorheen voornamelijk zonnebrilglazen en Polaroid Landcamera’s gemaakt. Nu is de fabriek in het bezit van Woningcorporatie Domijn. Domijn zet zich vanaf 2011 in om deze locatie nieuw leven in te blazen, samen met ondernemers en de gemeente Enschede.

De insteek van de Performance Factory is om op een organische manier activiteiten onder te brengen op het gebied van sport en beweging (hal Oost), kunst, cultuur & ambacht (hal Zuid) en zorg & welzijn (hal Noord en West). De Performance Factory wil een broedplaats zijn voor zowel commerciële als maatschappelijke ondernemers op de genoemde terreinen. Een grote huurder is Impossible, internationaal producent en leverancier van polaroidcamera’s. Domijn gaat met het eigen kantoor ook verhuizen naar de Performance Factory, evenals onderdelen van het ROC. Dit geeft voldoende economische basis om met geduld en beleid verder te kunnen ontwikkelen.

Grenzend aan het terrein van de Performance Factory ligt het zogenaamde Vitensterrein met oude watertoren, waar een wijkpark is gerealiseerd. Dit om de wijk De Bothoven veiliger en leefbaarder te maken. Het wijkpark is ontwikkeld in coproductie van omwonenden, de wijkraad de Bothoven, woningcorporaties en gemeente met als doel: betere verbindingen tussen verschillende buurten en meer groen in de wijk.

Om het park heen zijn ook verschillende omliggende voorzieningen aangepakt: het voormalige Eufraat-terrein bij het schoolplein van de Freinet basisschool is aangetrokken. De ingang van de school is verplaatst en er is een zoen en zoefstrook gekomen zodat het veiliger wordt om kinderen van school te halen en te brengen. De straat Hoog & Droog is opnieuw bestraat en deels heringericht. Tenslotte is de oversteek van de Hoge Bothofstraat aangepakt en is er een plein gerealiseerd ter hoogte van de Performance Factory om de verkeersveiligheid in de straat te verbeteren.

De werkzaamheden zijn in oktober 2015 van start gegaan en zijn aan het einde van de zomervakantie 2016 afgerond. De wijkraad heeft budget ter beschikking gesteld om het wijkpark te kunnen realiseren. Ook de gemeente en de provincie hebben financieel bijgedragen.

## 7.1 Randvoorwaarden: geborgd en voldoende aandacht gegeven

In overeenstemming met ons onderzoeksmodel beschrijven we eerst de randvoorwaarden, die bestaan uit de volgende onderdelen:



### 7.1.1. Beleidsinhoudelijke kenmerken: ruimte gegeven aan burgers binnen maatschappelijke context

Belangrijke beleidsinhoudelijke kenmerken van deze casus vanuit het oogpunt van burgerparticipatie zijn:

- Het beleidsterrein inrichting openbare ruimte is een autonome taak van gemeenten. Dit houdt in dat de gemeente eigen keuzes kan maken, waarbij ze al dan niet andere maatschappelijke organisaties en burgers kan betrekken. In dit geval is woningcorporatie Domijn een belangrijke partij geweest, die vanuit de eigen maatschappelijke doelstellingen de Performance Factory is gaan herontwikkelen.
- De gemeente Enschede heeft ervoor gekozen om bij de totstandkoming van het wijkpark Bothoven een grote rol te geven aan burgers en de wijkraad bij de invulling van het wijkpark. De herontwikkeling van de Performance Factory is een uitdrukkelijke wens van de woningbouwcorporatie Domijn in samenwerking met de gemeente. Zij voeren daarin gezamenlijk de regie. De wijkraad wordt betrokken bij de planvorming rond de Performance Factory, maar staat daarbij iets meer op afstand. Wel is er onder bewoners in de wijk een enquête afgenomen om de wensen met betrekking tot het soort maatschappelijke, sportieve en culturele activiteiten in de Performance Factory te peilen.
- Domijn is bij de keuze van nieuwe ondernemers in de Performance Factory selectief, de ondernemers moeten wel een maatschappelijke betrokkenheid hebben. In de sporthal bevinden zich met name sportverenigingen en maken ook basisscholen gebruik van de ingerichte gymzalen. Beleidsinhoudelijk zijn dit terreinen waarop de gemeente ook een grote mate van beleidsvrijheid heeft.

### **7.1.2 Politiek bestuurlijke context: kaders vooraf gesteld, duidelijkheid over keuzes en wederzijdse verwachtingen**

In deze casus speelden de volgende aspecten van politiek bestuurlijke context een rol:

- Formeel beleidsmatig en in de beleidspraktijk was er ruimte voor wijkbewoners om hun voorkeuren te vertalen in het wijkpark. De gemeente heeft meerdere bewonersbijeenkomsten georganiseerd in de wijk, waarbij uit een aantal **voorkeuren** voor het wijkpark kon worden gekozen. Daarbij moet gedacht worden aan het soort trappen dat gebruikt zou gaan worden, het soort groenvoorziening, soorten bomen, betegeling, etc.
- De Performance Factory is in eigendom van Domijn en deze woningbouwcorporatie verhuurt de ruimten in de Performance Factory. Zij zijn daarin **de leidende partij**. De gemeente toont bestuurlijk en ambtelijk alle bereidheid om mee te werken als het gaat om ruimtelijke inpassing (inclusief bestemmingsplannen, vergunningen e.d.) en springt waar nodig bij met subsidies om kansrijke initiatieven te ondersteunen. De provincie Overijssel doet dat ook. Welzijnsorganisaties gebruiken delen van de Performance Factory voor hun werkzaamheden rond dagbesteding.

### **7.1.3. De organisatorische kaders: goede wisselwerking tussen gemeente, Domijn en de wijkraad**

Voor deze casus geldt dat woningbouwcorporatie Domijn en de gemeente nauw samenwerken en zorgen voor voldoende capaciteit van medewerkers, zowel inhoudelijk als procesmatig. Bij de Performance Factory is de rol van de gemeente flankerend ten opzichte van Domijn. Een voorbeeld is dat de gemeente mogelijk maakt dat gymzalen konden worden ingericht voor basisscholen. Daarmee was Domijn geholpen met een goede bezetting van de fabriekshallen en de scholen door in de nabijheid bewegingsonderwijs te kunnen bieden.

Bij de realisatie van het wijkpark heeft de gemeente via het jaarlijkse wijkbudget een belangrijke bijdrage geleverd. De wijkraad heeft meerdere jaren uit het wijkbudget geld gespaard om een financiële bijdrage te doen aan het wijkpark. Dit omdat de gemeente alleen de financiële middelen had voor een lowbudget park. Zo is het hek rondom het park geheel bekostigd uit het wijkbudget.

Met het wijkbudget is iemand via de wijkraad ingehuurd om het wijkprogramma Bothoven 2016-2019 te schrijven. Daarnaast waren verschillende medewerkers van de gemeente betrokken in het bijwonen van bijeenkomsten rondom de inrichting van het wijkpark, met zowel inhoudelijke als procesmatige expertise.

### **7.1.4. De communicatie: frequentie en opbrengsten van vergaderingen en inspiratiesessies voldoen**

Er waren voor deze casus geen specifieke communicatiemedewerkers van de gemeente betrokken of een communicatieplan gemaakt. Het wijkprogramma Bothoven is geschreven door een expert, die daarvoor contact heeft gezocht met de Wijkraad Bothoven, de gemeente Enschede, ondernemers in de Performance Factory, woningcorporatie Domijn, woningcorporatie de Woonplaats, Woningcorporatie Ons Huis en het Steunpunt de Bothoven. De gemeente heeft in 2015 alle wijkraden gevraagd om een vierjarig wijkprogramma, 2016 t/m 2019, te schrijven. Wijkraad de Bothoven heeft ervoor gekozen om een wijkbewoner, die op dat moment zonder werk zat, in te huren om het wijkprogramma te schrijven met input van de wijkraad. De betreffende wijkbewoner heeft dit op vrijwillige basis gedaan en alleen een onkosten vergoeding ontvangen. De wijkraad heeft altijd de lead gehad betreffende de inhoud en lay-out van het wijkprogramma.

De totstandkoming van het wijkpark Bothoven is gerealiseerd door de inzet van de wijkraad Bothoven in nauwe samenwerking met de gemeente Enschede. Voor de inventarisatie van de wensen van de bewoners zijn er meerdere inspiratiesessies geweest, waarbij wensen en verwachtingen zijn besproken onder begeleiding van medewerkers van de gemeente.



Voor de gang van zaken rondom de Performance Factory en de herstructurering van Bothoven-Noord is er een stuurgroep die voor evaluatie 4 maal per jaar bijeenkomt om de voortgang van het herstructureringsproject voor de wijk De Bothoven te bespreken. Hierin zitten de directeuren van de woningbouwcorporaties, de wethouder en soms een vertegenwoordiging van de wijkraad. Daarnaast is er een kernteam Bothoven- Noord waarin Domijn, de Woonplaats en de gemeente gezamenlijk optrekken en zorgdragen voor uitvoering van het project Bothoven-Noord.

#### 7.1.5. Reflectie op de randvoorwaarden: voldoende geborgd en te overzien

Het algemene beeld ten aanzien van de randvoorwaarden is dat op alle onderdelen deze voldoende waren ingevuld om te kunnen kiezen voor burgerparticipatie. Daarbij moet wel een onderscheid worden gemaakt tussen de herinrichting van de Performance Factory en de realisatie van het aanpalende wijkpark. Bij de Performance Factory is Domijn duidelijk leidend, waarbij deze woningbouwcorporatie selecteert op maatschappelijk betrokken ondernemers en bij bewoners peilt wat hun voorkeuren zijn. Bij de inrichting van het wijkpark is de inbreng en rol van de wijk en wijkbewoners groter geweest. Voordeel bij de realisatie van het park was dat het geen wijkoverschrijdende gevolgen had, de belangen over het algemeen goed op één lijn te brengen waren en veel nabij wonende bewoners er baat bij hadden. Het project was ook relatief eenvoudig van karakter. Dit heeft ertoe bijgedragen dat het proces vlot is verlopen.

## 7.2 Vormgeving

Over de **vormgeving** van de burgerparticipatie in dit traject besteden we aandacht aan de onderdelen die daarover zijn opgenomen in ons onderzoeksmodel:



### 7.2.1 Gradatie van participatie: bij het wijkpark meebeslissen, bij Performance Factory raadplegen

Bij het project wijkpark Bothoven was het uitgangspunt een vergaande vorm van burgerparticipatie: de wijk werd alle ruimte gegeven input te leveren en mee te beslissen over de inrichting van het wijkpark. De uiteindelijke besluitvorming daarover lag bij de bewoners, maar wel passend bij het financiële kader dat daarvoor gesteld is. Niet alle wensen van bewoners konden worden gerealiseerd, omdat daarvoor niet genoeg budget beschikbaar was. De wijkraad heeft nog een deel van haar budget ter beschikking gesteld om toch nog wat aanvullende wensen van bewoners te kunnen realiseren. Vanzelfsprekend konden niet alle wensen gerealiseerd worden vanwege het financiële plaatje. De gemeente stond financieel bij door subsidies en door gevraagd en ongevraagd advies te geven. Bijvoorbeeld over de riolering en afwatering in het gebied en de inrichting van de openbare ruimte.

Rondom de Performance Factory is Domijn als eigenaar en verhuurder meer bepalend in wie en wat in de voormalige fabriekshallen aan activiteiten plaatsvindt. Wel is er ook op dit project sprake van burgerparticipatie: omwonenden krijgen een kans hun voorkeuren in te brengen. De wijkraad van Bothoven heeft in ieder geval ten aanzien van zowel de Performance Factory als het wijkpark Bothoven de bereidwilligheid gevoeld om serieus mee te worden genomen in de planvorming. Er zijn veel

mogelijkheden geweest (en nog doorlopend) voor inspraak over de inrichting van het wijkpark en het gebruik van de Performance Factory. Er is nu ook een buurtcentrum opgericht in de Performance Factory, waar de wijkraad vergadert.

### 7.2.2. De deelnemers: Domijn bij Performance factory leidend, bij het wijkpark de wijkraad

Belangrijkste stakeholders in deze casus zijn:

#### **Performance Factory:**

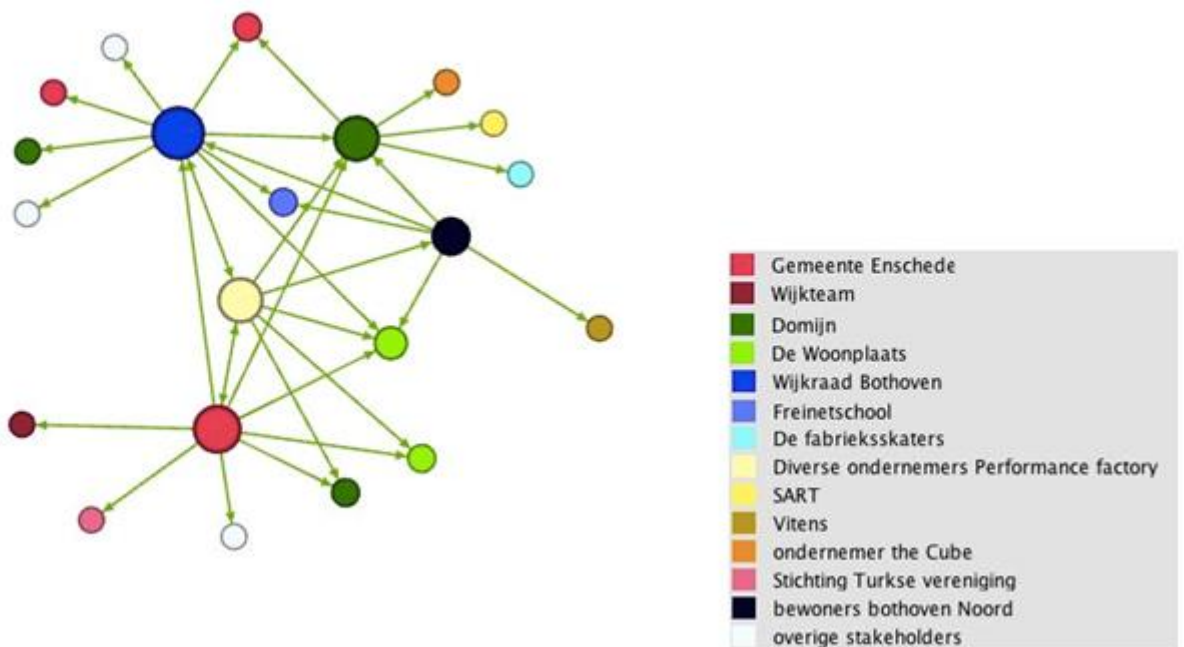
- Woningcorporaties Domijn. Domijn heeft als eigenaar van de Performance Factory het meeste in te brengen over het gebruik van de Performance Factory, de andere woningcorporaties bezitten woningen in de wijk Bothoven en revitaliseren de wijk in samenspraak met elkaar.
- Maatschappelijke instellingen in de Performance Factory: Aveleijn, Stichting 55+, Alifa, ANGO, Muziekschool Twente en de Voedselbank.
- Versillende ondernemers vanaf het eerste uur betrokken geweest bij de ontwikkeling van de Performance Factory: Het Stedelijk Lyceum, Innosport, Muziekschool Twente, Pro-F, Radar Elixer, Skateboard vereniging de Fabriek, SPASS, Stichting Art Tweekelo (SART) en The Cube Boulder gym.
- Medewerkers en bestuurders van de gemeente, die een belangrijke rol hebben gespeeld in het mogelijk maken van ontwikkelingen.
- De wijkraad, die een ruimte beschikbaar heeft in de Performance Factory. Dit is bedoeld als ontmoetingsruimte voor bewoners en hier kunnen vergaderingen gehouden worden voor de wijkraad.
- In principe waren en zijn alle bewoners van de wijk belanghebbende, omdat ze allemaal profijt kunnen hebben van de voorzieningen die in de Performance Factory een plek hebben gevonden.

#### **Wijkpark:**

- De wijkraad, die een belangrijke regierol had over de inbreng van bewoners en ook financiële middelen heeft aangedragen voor onderdelen van het wijkpark.
- Medewerkers en bestuurders van de gemeente, die een belangrijke rol hebben gespeeld in het mogelijk maken van ontwikkelingen, zowel flankerend (Performance Factory) als voorwaardenscheppend (wijkpark Bothoven). Voor het wijkpark zijn met name de gebiedsregisseur en de projectmanager Wijkpark Bothoven belangrijk geweest, verantwoordelijk voor contacten met de wijk en het organiseren van inspiratiesessies op locatie.
- Vitens, waterleidingmaatschappij; het terrein rondom de watertoren en de watertoren zelf zijn eigendom van Vitens. Vitens heeft de waterbassins onder het wijkpark vervangen en het gebied boven de bassins beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van het wijkpark.
- Woningcorporaties Domijn, de Woonplaats en Ons Huis. Deze woningbouwcorporaties bezitten woningen in de wijk Bothoven en revitaliseren de wijk in samenspraak met elkaar.
- In principe waren en zijn in deze casus alle bewoners van de wijk belanghebbende, omdat ze allemaal effect kunnen ondervinden van de plannen.

Om de dynamiek en intensiteit van het netwerk in kaart te brengen is gebruik gemaakt van sociale netwerkanalyse tools van Saxion Hogescholen (zie voor een uitgebreide toelichting op de toegepaste methodiek aan het einde van de totale rapportage: bijlage 3: onderzoeksmethodiek sociale netwerkanalyse Saxion Hogescholen). Sociale netwerkanalyses worden gebruikt voor het berekenen van de dichtheid van een netwerk. Sociale netwerkanalyses worden gebruikt om sleutelpersonen te identificeren. Personen die erg centraal in het netwerk staan hebben de mogelijkheid om mensen bij elkaar te brengen en om zaken voor elkaar te krijgen

*Figuur 7.3 sociale netwerkanalyse Performance factory en wijkpark*



Wat in deze grafiek direct opvalt is dat de wijkraad De Bothoven de grootste sleutelrol heeft. Een andere sleutelrol is weggelegd voor Domijn en er is ook veel contact met de gemeente. Er wordt bij deze casus dus veel overlegd met zowel de vertegenwoordigers van de wijk (wijkraad) en met Domijn en de gemeente.

Domijn is door verschillende personen vertegenwoordigd in deze casus. Opvallend is dat zij geen contact met elkaar hebben, of in elk geval elkaar niet genoemd hebben.

Deze grafiek heeft geen hoge dichtheid, terwijl de andere casussen dat over het algemeen wel hebben. In deze grafiek zijn veel personen die slechts met één van de sleutelpersonen contact hebben.

In deze casus is driekwart van de personen (71,43%) mannelijk. Slechts 28,57% is vrouwelijk. Opvallend is dat drie van de vier sleutelfiguren mannelijk is.

### **7.2.3. De initiërende partij: Domijn voor Performance factory, wijkraad als eerste aan zet bij wijkpark**

De initiërende partij in deze casus is voor wat betreft de Performance Factory: Domijn en daaropvolgend de gemeente Enschede. Domijn moest na het vertrek van Polaroid bedenken wat ze wilden met het grote terrein van meer dan 40.000 vierkante meter. Naast de verhuur aan Impossible (afgeslankte spin-off van Polaroid) was er nog zeer veel ruimte beschikbaar die verhuurd kon worden. Daarom is in samenspraak met gemeente, ondernemers, maatschappelijke instellingen, scholen en bewoners gezocht naar oplossingen voor het bezettingsvraagstuk en de herbestemming van de Performance Factory.

Bij het wijkpark Bothoven heeft het initiatief vooral gelegen bij de wijkraad Bothoven. Deze heeft budget beschikbaar gesteld en bewoners gemobiliseerd bij het inbrengen van ideeën voor de inrichting van het wijkpark.

### **7.2.4. De instrumenten: communicatie wijkraad op orde, continuïteit kwetsbaar**

De wijkraad had tot ongeveer juli 2016 goed contact met de bewoners. Door verschillende omstandigheden (ziekte van de secretaris, te druk met reguliere baan van de voorzitter en verhuizing naar Spanje van de penningmeester) is de wijkraad Bothoven helaas uit elkaar gevallen en heeft het tot nu toe nog niet weer de juiste structuur om weer zaken goed te kunnen gaan regelen. Er ontbreekt momenteel daadkracht en kennis in de wijkraad Bothoven.

De wijkraad informeerde de bewoners via de wijkkrant, huis aan huis en per e-mail. De wijkraad heeft inmiddels een groot e-mail bestand van bewoners in de wijk, waarmee bewoners op de hoogte worden gehouden van ontwikkelingen in de wijk en waarmee bewoners vragen kunnen stellen aan de wijkraad. Ook hield de wijkraad regelmatig informatieavonden en is er een inloopspreekuur in de Performance Factory.

Van alle de belangrijkste stakeholders zijn zogenaamde profielkaarten gemaakt. We hebben daarvoor gebruik gemaakt van methoden die zijn ontwikkeld door/in opdracht van de staat Victoria in Australië. Deze zijn vastgelegd in drie werkboeken over "Effective Engagement: building relationships with community and other stakeholders". Uit deze werkboeken hebben wij gebruik gemaakt van zogenaamde werkbladen (vertaald van Engels naar Nederlands), op grond waarvan relatief snel kan worden bepaald tot welk type een stakeholder behoort en wat dan een goede wijze van benaderen van deze stakeholder is. In de profielkaarten is dit onderin te zien, waarbij wij de relevante einduitkomst blauw hebben gearceerd. Het type benadering van een stakeholder die het meest geschikt is, kan worden verbonden met een lijst van methoden die dan geschikt zijn om toe te passen. Deze lijst is te vinden achter de profielkaarten en opgesteld door de International Association for Public Participation.

In onderstaande tabel is een overzicht van te zien van de door de wijkraad gekozen instrumenten en de instrumenten die uit de eerdere genoemde methode van de overheid van Victoria en IAP2 naar boven komen als meest geschikt (zie bijlage 5). Daarbij maken we een onderscheid tussen wijkraad en alle bewoners van de wijk.

**Tabel 7.1 Gekozen en aanbevolen participatie strategieën**

	Gekozen strategie	Aanbevolen strategie Victoria/IAP2
Wijkraad	Persoonlijke contacten Bijeenkomsten in de wijk Inloopspreekuur	backcasting brainstorming Citizen juries Community indicator Mediation and negotiation Prioritisation matrix Samoan circles Visioning
Alle bewoners	Informatievoorziening via lokale krantjes en websites Bijeenkomsten in de wijk Online enquête	Citizen committees Community profiling Consensus conference Deliberative opinion polls Electronic democracy Fishbowl Interactive TV Kitchen table discussion Mind maps Newspaper inserts Open house Participant observation Photovoice Public conversation Public meeting Questionnaires and responses Sketch interviews Snowball sampling Submissions Surveys

Een paar zaken die opvallen wanneer de gekozen methoden en door IAP2 beschreven methoden worden vergeleken zijn:

- In de aanbevolen methoden is meer differentiatie te vinden, waarbij instrumenten afhankelijk van stakeholder profiel kunnen worden ingezet. Mogelijkheden worden benut, maar kunnen nog beter en uitgebreid benut worden. Een van de verbeterpunten was ook het bereik van de wijkraad richting de allochtone gemeenschap. In één van de interviews werd dit als een verbeterpunt genoemd. Door toepassing van meerdere strategieën kan er een beter bereik worden gehaald.

#### **7.2.5. Reflectie op de vormgeving: voldaan aan verwachtingen**

De inrichting van de Performance Factory is een organisch proces, deels afhankelijk van vraag- en aanbod van ruimte, geschikt gemaakt voor de toekomstige gebruiker. De bewoners zijn door middel van een enquête betrokken bij de inventarisatie van de wensen, voor wat betreft de inrichting en het gebruik van de Performance Factory. Het is uiteindelijk Domijn die als verhuurder bepaald wat er in de Performance Factory komt. Dit overigens wel in overleg met de gemeente. Ze hebben er gezamenlijk belang bij dat het

goed benut wordt. Voor de Performance Factory zelf, alsook voor de bewoners uit de nabijgelegen woningen in de omgeving.

De inspraakavonden voor de inrichting van het wijkpark werden goed bezocht en op die manier is er veel waardevolle input gegeven van bewoners over de inrichting van het wijkpark. Waarbij binnen de gestelde financiële kader zaken een hoop gerealiseerd is, rekening houdend met de wensen van de bewoners van de wijk Bothoven.

### 7.3. Effectiviteit van het burgerparticipatieproces

Wat zijn nu na bespreking van de randvoorwaarden en vormgeving de belangrijkste effecten en lessen geweest van deze casus? In deze paragraaf bespreken we de verschillende effecten die in het onderzoeksmodel zijn onderscheiden:



#### 7.3.1. Effecten volgens de deelnemers: goed op weg, maar verdere invulling nodig

De inrichting en het gebruik van de Performance Factory begint steeds meer vorm te krijgen. Waarbij het sportgedeelte al heel goed in gebruik is. Ook is de ruimte door Impossible inmiddels al jaren goed in gebruik. Zaak is nu om de overige hallen ook nog beter bezet te krijgen. Qua realisatie is men met de Performance Factory goed op weg, het vraagt van Domijn en de andere betrokken partijen wel nog de nodige inzet om het succes van de Performance Factory verder uit te bouwen, de naamsbekendheid binnen Enschede verder te vergroten, de uitstraling naar buiten toe te verbeteren en de hallen nog beter bezet te krijgen en de omgeving verder te revitaliseren.

Het wijkpark is inmiddels in juli 2016 helemaal opgeleverd. De bewoners en de wijkraad zijn erg tevreden over het wijkpark. Er is veel gerealiseerd in korte tijd. Vitens is zeer welwillend geweest bij het vervangen van de bassins en door het terrein beschikbaar te stellen voor een wijkpark. De inrichting en gebruik van het grasveld heeft nog wel nadere invulling nodig. Het is te hopen dat de wijkraad Bothoven weer nieuw leven wordt ingeblazen, zodat er op dat gedeelte van het wijkpark ook iets moois wordt gerealiseerd.

#### 7.3.2. Draagvlak voor besluiten: onderlinge wisselwerking tussen gemeente, Domijn en wijkraad goed

De gemeente heeft in deze casus niet veel zelf hoeven besluiten, die liggen in beide onderdelen (Performance Factory en wijkpark) feitelijk bij andere partijen (Domijn en wijkraad). De Performance Factory is in eigendom van Domijn en die bepalen uiteindelijk hoe de hallen bezet worden. Dit doen ze wel in samenspraak met de gemeente in stuurgroep overleggen en andere vergaderingen. Ook wordt samen gewerkt met de gemeente, zo is bijvoorbeeld voor de basisscholen het bewegingsonderwijs ondergebracht in de Performance Factory en zijn welzijnsinstellingen onder andere voor dagbesteding, die deels gesubsidieerd worden door de gemeente ondergebracht in de Performance Factory. De gemeente

faciliteert en denk dus mee over de inrichting en het gebruik van de Performance Factory. De provincie Overijssel draagt daar ook zijn steentje aan bij door middel van subsidies. Met de enquête over het gebruik van de Performance Factory is ook rekening gehouden met de wensen van bewoners.

De realisatie van het Wijkpark is met name tot stand gekomen door de inzet van de wijkraad. Onder bewoners is veel draagvlak voor de besluitvorming rondom het wijkpark, omdat ze zelf veel inspraak hebben gehad.

### **7.3.3. Kwaliteit van het beleidsproces: herontwikkeling heeft tijd nodig, wijkpark vlot gerealiseerd**

De herbestemming van de voormalige Polaroid fabriek naar de Performance Factory loopt vanaf 2011. In de afgelopen 5 jaar is er al het nodige gerealiseerd, ondanks de economische crisis, die zijn invloed heeft gehad op de snelheid van het optimaal kunnen benutten van alle hallen. Men is naar mening van Domijn goed op weg bij de optimale benutting van de Performance Factory, maar het heeft tijd nodig. Bezetting van meer dan 40.000 vierkante meter is ook veel. Het lukt Domijn tot nu toe aardig om het kostendekkend te krijgen. Het maatschappelijk gebruik is de afgelopen jaren steeds meer toegenomen. Kwalitatief loopt het dus redelijk goed, maar het kan altijd beter en dat heeft nog wat meer tijd nodig. Domijn is bij de Performance Factory niet uit op puur winstbejag, maar wil als onderneming zijn maatschappelijke rol vervullen in de maatschappij en door de aanpalende woningen die ook in bezit zijn van Domijn, de Woonplaats en Ons Huis, is het ook vanwege die redenen interessant om de Performance Factory verder te ontwikkelen. Het vergroot de aantrekkelijkheid en de verhuurbaarheid van de nabijgelegen woningen.

Het beleidsproces rondom de inrichting van het wijkpark is snel verlopen. De ideeën om iets te doen stammen weliswaar al vanaf 2005, maar vanaf het moment dat Vitens de bassins ging vervangen en de omgeving beschikbaar stelde voor een wijkpark is het relatief snel gegaan. De planvorming is gestart vanaf begin 2013. Het traject is afgerond na de bouwvak 2016, begin september.

Er is vanuit de gemeente Enschede eind 2014 een interactieve sessie georganiseerd in de wijk (in de Performance Factory) met bewoners. Waarbij een aantal keuzes werden voorgelegd met betrekking tot de inrichting van het wijkpark, met keuzes over het soort trappen dat gebruikt werd, het soort bomen dat geplant zou gaan worden, soort bestrating, etc.

Daarbij waren 60-80 mensen betrokken. Bestaande uit de wijkraad en bewoners. Bij de bewoners hoorden zowel huurders als kopers en vertegenwoordigers van de basisschool. Deze konden hun ideeën inbrengen met post-its en de gemeente heeft vervolgens alle ideeën verzameld en geordend via 4 inspiratie tafels. Er is nog geen evaluatie geweest van het traject, maar er was wel veel enthousiasme over onder de bewoners en de wijkraad.

### **7.3.4. Kennis van deelnemers benut via enquêtes en informatiebijeenkomsten**

Voor wat betreft de Performance Factory is de mening gepeild van bewoners door middel van een enquête. Domijn, de gemeente en de andere woningcorporaties De Woonplaats en Ons Huis hebben soms in gezamenlijk overleg met de wijkraad stuurgroep overleggen over het reilen en zeilen rondom de Performance Factory. Waarbij realisatie, wensen en verwachtingen met elkaar worden besproken. Dit overleg is ieder kwartaal, waarbij de wijkraad soms aanschuift, mits noodzakelijk. De kennis en wensen van bewoners zijn meegenomen bij de besluitvorming rondom de inrichting van het wijkpark.

### **7.3.5. Benutting van hulpbronnen, waar sprake is van een win-win situatie voor betrokken deelnemers**

Bij de realisatie en het gebruik van ruimtes van de Performance Factory wordt in bepaalde gevallen deels gebruik gemaakt van subsidies van de gemeente of provincie. De gemeente zet klokuren in voor het bewegingsonderwijs in de Performance Factory voor basisscholen. Ook heeft de gemeente en de wijkraad budget beschikbaar gesteld voor de realisatie van het wijkpark Bothoven.

### **7.3.6. Belangrijke algemene lessen van deze casus**

- In deze casus is – op beide onderdelen (Performance Factory en wijkpark) – de gemeente niet de initiërende en regisserende partij. Feitelijk is sprake van overheidsparticipatie, waarbij partijen wel tevreden zijn over de ondersteunende rol van de gemeente. Doordat het initiatief en uiteindelijke keuzes ook meer bij andere partijen liggen, is de gemeente minder kwetsbaar voor kritiek.
- Bij een groot project als de herbestemming van een groot fabrieksterrein, is het belangrijk een grote, professionele partij te hebben met voldoende financiële armslag en mensen om een trekkende rol te vervullen. De hoogste vorm van burgerparticipatie is dan in de praktijk een adviserende rol (over welke voorzieningen de voorkeur hebben).
- De inrichting van een wijkpark is een relatief eenvoudig onderwerp en redelijk goed te overzien. Burgerparticipatie kan dan goed worden gebruikt, waarbij het wel belangrijk is expertmatig een basis te leggen. Door gebruik te maken van ontwerpen en schetsen en voorbeelden kunnen bewoners zich een goed beeld voorstellen hoe het eruit komt te zien na realisatie, daardoor is de inbreng van burgers en het verwachtingenmanagement goed te organiseren.
- Samenwerking tussen woningbouwcorporaties is bij de Performance Factory en omgeving zeer bevorderlijk, door elkaar niet als concurrenten te zien, maar door bewust de samenwerking te zoeken kan er meer gerealiseerd worden in samenspraak. Dit bevordert de leefbaarheid in de wijk, waar alle drie de corporaties ook een financieel belang bij hebben. Hun woningen worden namelijk in de wijk Bothoven verhuurd. In de gesprekken werd aangegeven dat welzijnsinstellingen wat dat betreft een voorbeeld kunnen nemen aan de woningcorporaties. De financieringsstructuur van welzijnsinstellingen belemmeren vaak nog de samenwerking tussen welzijnsinstellingen in de Performance Factory, terwijl ze vaak toch ander soortige cliënten bedienen en ook meer baat zouden moeten hebben bij samenwerking met elkaar.
- Een goed functionerende wijkraad is zeer bevorderlijk voor het laten slagen van burgerinitiatieven, de wijkraad is vaak de spil tussen de gemeente en de burger en werkt afstand verkleinend, de drempel om binnen te stappen of om contact op te nemen is laag; Continuïteit van de wijkraad is daarom heel belangrijk; Dit hangt echter wel af van het vinden en behouden van de juiste capabele en competente mensen in het bestuur van een wijkraad.



## 8 Burgerparticipatie casus 4: MST en Koningsplein



### Project in een Notendop

Medisch Spectrum Twente (MST) is verhuisd naar een nieuw hoogtechnologisch gebouw in het centrum van Enschede aan het Koningsplein. Vanaf januari 2016 wordt vanuit één gebouw zowel specialistische basiszorg als topklinische zorg verleend. De entree van het nieuwe ziekenhuis is gericht op het stadscentrum en is komen te liggen aan een geheel nieuw stadsplein: het Koningsplein. Dit plein verbindt het nieuwe ziekenhuis met het stadcentrum van Enschede. Het is een rustpunt in het centrum, met een groene uitstraling en een kunstwerk.

Het Koningsplein is de verbindende schakel tussen het nieuwe ziekenhuis MST en de Enschedese binnenstad. Het plein verbindt de mensen die er vertoeven, patiënten en bezoekers van het Medisch Spectrum Twente, en het winkelend publiek.

Tijdperiode: Het Koningsplein is eind 2015 in gebruik genomen, het nieuwe ziekenhuis vanaf januari 2016, De planfase voor het Koningsplein was vanaf 2011-2012, de inspiratiesessies zijn geweest in 2013, de definitieve uitvoering van het project was vanaf 2014 tot en met begin 2016.

### 8.1 Randvoorwaarden: Door duidelijke kaders werd aan verwachtingen voldaan

In overeenstemming met ons onderzoeksmodel beschrijven we eerst de randvoorwaarden, die bestaan uit de volgende onderdelen:



### **8.1.1. De beleidsinhoudelijke kenmerken: juiste balans tussen politieke regie en burgerparticipatie**

Belangrijke beleidsinhoudelijke kenmerken van deze casus vanuit het oogpunt van burgerparticipatie zijn:

- Het beleidsterrein inrichting openbare ruimte is een autonome taak van gemeenten. Dit houdt in dat de gemeente eigen keuzes kan maken, waarbij ze al dan niet burgers kan betrekken.
- Het MST heeft zelf een leidende rol gespeeld bij de totstandkoming van het nieuwe ziekenhuis. De gemeenteraad van de gemeente Enschede heeft ermee ingestemd via een raadsbesluit dat het nieuwe ziekenhuis zich wederom in het centrum mocht gaan vestigen.
- De gemeente Enschede heeft ervoor gekozen om burgers, de centrumondernemers en andere belanghebbende een rol te laten spelen bij de inrichting van het Koningsplein, de Beltstraat en de Edo Bergsmalaan in de planfase.

### **8.1.2 De politiek bestuurlijke context: burgerparticipatie binnen randvoorwaarden**

In deze casus speelden de volgende aspecten van politiek bestuurlijke context een rol:

- Formeel beleidsmatig was het primair het MST dat een nieuw ziekenhuis wilde bouwen. De gemeente Enschede heeft dat ondersteund door te blijven kiezen voor een ziekenhuis in de nabijheid van het stadscentrum.
- De omvang van bijzondere kenmerken van het project maakte dat de gemeente het project ook graag ondersteunde vanwege de uitstraling naar buiten toe als innovatieve, moderne stad die in staat is tot bijzondere prestaties. Zo is om het groot aantal bezoekers goede parkeergelegenheid te bieden de grootste ondergrondse parkeergarage van Nederland gerealiseerd onder het Van Heekplein, ruim 100 meter gelegen vanaf het MST.
- Voor de inrichting van het Koningsplein waren vooraf randvoorwaarden gesteld over het ontwerp in de nota van uitgangspunten. De nota van uitgangspunten is tot stand gekomen na 3 gespreksronden met belanghebbende partijen zoals de wijkraad, MST, ondernemers, bewoners en andere maatschappelijke partijen. Dat betekende dat het geen vrije opdracht was, maar gebonden was aan de eisen en randvoorwaarden zoals die gesteld waren in de nota van Uitgangspunten. Zo moest het plein onder meer ruimte bieden aan een bijzonder kunstwerk. Tijdens de ontwerpateliers was het eerste voorlopige concept van het kunstwerk te zien. De kunstobjecten vormden een integraal onderdeel uit van het voorlopige ontwerp. Het kunstobject was een gezamenlijk initiatief en gefinancierd door de Rabobank, MST en de gemeente Enschede.

### **8.1.3. De organisatorische kaders: voldoende ondersteuning, betrokkenheid burgers en ondernemers**

De gemeente heeft gezorgd voor voldoende capaciteit, zowel inhoudelijk als procesmatig. Daarbij geldt dat de burgerparticipatie bij de realisatie van het MST zelf en de parkeergarage beperkt is gebleven tot het goed informeren van omwonenden (lichte vorm). Dat heeft MST in samenwerking met de gemeente gedaan. Bij de realisatie van het Koningsplein is sprake geweest van ruimte voor echte inbreng van omwonenden en de federatie van centrum ondernemers (FCE) bij de invulling van het plan. Verschillende medewerkers van de gemeente waren betrokken in het bijwonen van en begeleiden van bijeenkomsten daarvoor, met zowel inhoudelijke (eigen stedenbouwkundig ontwerper) als procesmatige (communicatiemedewerker en projectmanager) expertise. Dit betrof de fases van initiatie, definitie en de planvorming. In de fase van de uitvoering (2014-2016) ging het vervolgens vooral om het informeren van bewoners en het afhandelen van klachten van bewoners. De doorlooptijd was voor een dergelijk project relatief kort (2012-2013 Planfase, uitvoering 2014-2015 en afronding in 2016), het heeft ambtelijke capaciteit gekost, maar doordat er relatief weinig bezwaren waren en het proces al met al vlot is doorlopen. Dit is zeker efficiënt geweest.

#### 8.1.4. De communicatie, op maat vanuit gemeente en in wederzijdse afstemming met MST en FCE

Rondom de planologische procedures is in het begin van het project MST veel samen gecommuniceerd vanuit de gemeente en het MST. Voor de realisatie van het nieuwe MST heeft het MST zelf gezorgd voor communicatie richting omwonenden en daarnaast de gemeente. Dat waren aanvankelijk losse sporen, die later nauwer op elkaar zijn afgestemd. Het ging daar met name over de informatie met betrekking tot mogelijke overlast en de tijdelijke afsluiting van wegen.

Voor de inrichting van het Koningsplein had de afdeling ruimtelijke ontwikkeling en beheer een nauwe samenwerking met de afdeling communicatie van de gemeente Enschede. In de initiatief- en definitiefase zijn er een 3 tal gespreksrondes geweest met belanghebbende actoren, zoals benoemd in de komende paragraaf 8.2.2. Daarna ging het in de planfase van het Koningsplein om de communicatie met bewoners bij de verschillende inspiratieateliers in de Zuidmolen. Ook heeft de afdeling communicatie samen met de federatie centrum ondernemers een communicatieplan geschreven voor informatie aan ondernemers over de ontwikkelingen van het Koningsplein. Dit werkte heel goed, omdat het daarmee als een gezamenlijk plan naar buiten kwam. Dit zorgde voor een goed draagvlak.

Tijdens de uitvoeringsfase ging de communicatie over het informeren van burgers over de voortgang van het project middels persoonlijke brieven aan huis voor de directe omwonenden en voor de rest van Enschede via de website van de gemeente en de huis-aan-huis bladen. De afdeling communicatie van de gemeente Enschede gebruikte tevens een twitteraccount en hashtags en video, bijvoorbeeld door de inzet van TV Enschede FM voor wekelijkse updates. Verder werd langs de weg gebruik gemaakt van bouwborden/mupis', matrixborden en lichtkranten.

#### 8.1.5. Randvoorwaarden voldoende ingevuld en op maat passend bij gradatie van burgerparticipatie

Het algemene beeld ten aanzien van de randvoorwaarden is dat deze op alle onderdelen voldoende waren ingevuld en uitgangspunten ook. Deze zijn nauw besproken. Ten aanzien van het MST zelf lag de nadruk daarbij op goede informatie over de voortgang en het beperken van overlast. Voor de invulling van het Koningsplein waren er vooraf duidelijke randvoorwaarden gesteld over wat wel en niet kon met het Koningsplein en was er een eerste ontwerp waarbinnen keuzes konden worden gemaakt door omwonenden. Na het vaststellen van het definitieve plan ging het in de daarop volgende uitvoeringsfase vooral nog om het informeren van omwonenden over de voortgang van het project en de afhandeling van klachten.

## 8.2 Vormgeving

Over de **vormgeving** van de burgerparticipatie in dit traject besteden we aandacht aan de onderdelen die daarover zijn opgenomen in ons onderzoeksmodel:



### 8.2.1 Gradatie van participatie: raadplegen in planfase, informeren in uitvoeringsfase

Zoals al eerder benoemd, ging het ten aanzien van het MST zelf om een lichte vorm van participatie, met de nadruk op het goed informeren van omwonenden. De burgerparticipatie in de realisatie van het Koningsplein had als uitgangspunt een middelzware vorm in de fase van initiatie, definitie en planvorming: op het niveau van betrekken en raadplegen. In het voortraject zijn rondom planologische procedures, lopende werkzaamheden en de fase voor het opstellen van de nota van uitgangspunten uitvoerig overleg gevoerd tussen gemeente en maatschappelijke partners. Daardoor was een nauw netwerk opgebouwd waar tijdens de inspiratie ateliers gebruik gemaakt van kon worden. De inspiratie atelier bijeenkomsten zijn georganiseerd in de planfase. Tijdens de uitvoeringsfase was sprake van een lichte vorm van burgerparticipatie, op het niveau van informatievoorziening. De keuzes over hoe het plein eruit kwam te zien waren namelijk al gemaakt in de fase van ontwerpplan naar definitief plan. In onderstaande tabel zijn de planfase en uitvoeringsfase van het Koningsplein ondergebracht in het door ons gehanteerde spectrum van burgerparticipatie en de rollen en activiteiten die daarbij horen per partij.

**Tabel 8.1 Gradatie van burgerparticipatie Koningsplein**

<i>Fase in het traject</i>	<i>Planfase</i>	<i>Uitvoeringsfase</i>	<i>Gradatie van participatie</i>
Strategie Initiërende partij	Betrekken en raadplegen	Informatievoorziening	Coproduceren en beslissen
Overheid	Consultatie van stakeholders	Informatie delen	Crowdsourcing
Burgers	Formuleren en indienen van petities	Zorgen voor toegang tot en toegankelijkheid van informatie	Ondersteunen van verandering
Netwerk	Open kennis consultatie platform	Zorgen voor open data	Open innovatie/ cocreatie

### 8.2.2. De deelnemers: MST en de gemeente de grootste trekkers, FCE belangrijk op de achtergrond

Belangrijkste stakeholders in dit project zijn voor zowel het MST zelf als het Koningsplein het MST, de gemeente, de omwonenden van het MST, de federatie van centrumondernemers en maatschappelijke partijen. Meer gespecificeerd speelden en spelen de volgende subgroepen en personen een belangrijke rol:

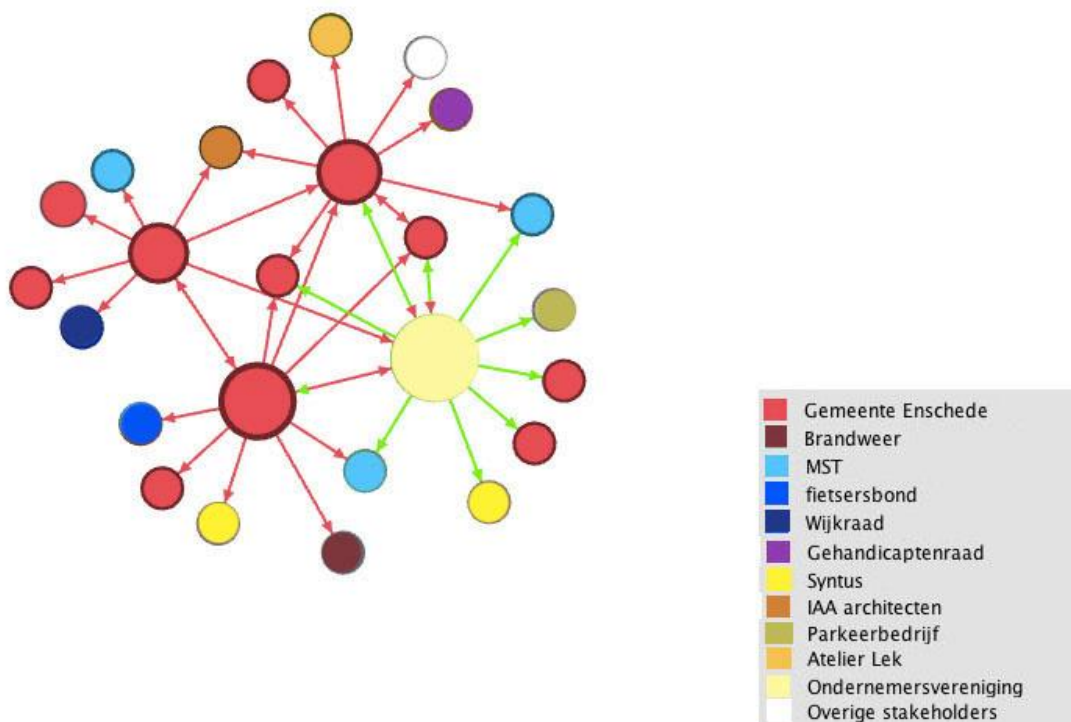
- MST: Initiator van het nieuwe ziekenhuis, dit leidde tot de vervolgvraag over het inrichtingsvraagstuk van de aanpalende openbare ruimte, het op te richten Koningsplein en de uitgebreide HJ van Heek parkeergarage.
- Medewerkers en bestuurders van de gemeente, bij het Koningsplein met name de landschapsontwerper tijdens de planfase, de stadsingenieur/civieltechnische directievoerder tijdens de uitvoeringsfase en de afdeling communicatie verantwoordelijk voor contacten met de bewoners in de plan- en ontwerpfasen en voor informatieverschaffing over de voortgang tijdens de uitvoeringsfase. Verantwoordelijk voor de contacten met de bewoners waren daarnaast vooral de projectmanager (opbouwen netwerk), verkeerskundige en de landschapsontwerper.
- Ondernemers vertegenwoordigt in de federatie van centrumondernemers, de FCE heeft samen met bewoners inspraak gehad over de inrichting van het Koningsplein.

- De wijkraad, die in het proces een rol op de achtergrond had en heeft gelet op de belangen van de wijk als geheel.
- In principe waren en zijn in deze casus alle bewoners van de wijk belanghebbende, omdat ze allemaal effect konden ondervinden van het plan.
- Maatschappelijke partijen, voor wie verkeer, bereikbaarheid en toegankelijkheid een rol speelt. Dit is een brede groep, variërend van fietsersbond, gehandicaptenbond, vervoersmaatschappijen tot hulpdiensten voor wie bereikbaarheid een belangrijk punt is.

Het belangrijkste verschil tussen MST zelf en het Koningsplein is dat in het eerste geval er eigenlijk alleen sprake is van lichte vormen van participatie en bij het Koningsplein voor een onderdeel een middelzware vorm.

Om de dynamiek en intensiteit van het netwerk in kaart te brengen is gebruik gemaakt van sociale netwerkanalyse tools van Saxion Hogescholen (zie voor een uitgebreide toelichting op de toegepaste methodiek aan het einde van de totale rapportage: bijlage 3: onderzoeksmethodiek sociale netwerkanalyse Saxion Hogescholen). Sociale netwerkanalyses worden gebruikt om sleutelpersonen te identificeren. Personen die erg centraal in het netwerk staan hebben de mogelijkheid om mensen bij elkaar te brengen en om zaken voor elkaar te krijgen

**Figuur 8.1: sociale netwerkanalyse MST en Koningsplein**



Wat direct opvalt is dat deze grafiek een hele grote dichtheid heeft, en dat deze casus de meeste contactpersonen van de casussen heeft. Sleutelpersonen hebben veel afzonderlijke contacten. Sleutelpersonen in deze casus zijn drie personen van de gemeente Enschede. Zij werden ook veel genoemd door de andere geïnterviewde buiten de gemeente. De gemeente heeft in deze casus 40% van de grafiek bezet, zij noemen ook voornamelijk elkaar. Ook het lid van de federatie van centrumondernemers is een sleutelfiguur in deze casus. Bij deze casus is 80% van de personen mannelijk. Slechts 20% is vrouwelijk.

### 8.2.3. De initiërende partij: MST zelf voor het nieuwe ziekenhuis, Koningsplein bijkomend gevolg

De initiërende partij voor het nieuwe MST is het MST zelf, het Koningsplein en de aanpassing van de HJ van Heekgarage zijn een soort van bijkomend gevolg van het nieuwe MST. Deze drie grote projecten zijn nauw met elkaar verweven. Vanwege (1) de fysieke projectomgeving en (2) de (samenhangende) gevolgen voor de bereikbaarheid van het stadscentrum (2013: Persbericht Meedenken met ontwerp Koningsplein en omgeving).

### 8.2.4. De instrumenten: informatie over voortgang, inspraak burgers via inspiratieateliers

Voor de realisatie van het MST zelf is alleen het instrument van goede informatievoorziening benut. Bij de realisatie van het Koningsplein is daarnaast gekozen voor inbreng van omwonenden in zogenaamde inspiratieateliers. Na de planfase en in de uitvoeringsfase van 2014-2016 beperkte de rol van de gemeente richting burgers/ondernemers zich op het niveau van het informeren van burgers en de afhandeling van vragen en klachten. De andere inwoners van Enschede werden op de hoogte gehouden via de website en de huis-aan-huis.

De vijf stakeholders met wie de gemeente het meest direct contact heeft gehad zijn het MST, de wijkraad, bewoners, de federatie van centrumondernemers en andere maatschappelijke partijen. Hier zijn zogenaamde profielkaarten van gemaakt.

In onderstaande tabel is een overzicht van te zien van de door de gemeente gekozen instrumenten en de instrumenten die uit de eerdere genoemde methode van de overheid van Victoria en IAP2 naar boven komen als meest geschikt (zie bijlage 5). Daarbij maken we een onderscheid tussen MST, gemeente, wijkraad, federatie van centrumondernemers, alle bewoners van de wijk en andere betrokken maatschappelijke partijen.

**Tabel 8.2: Gekozen en aanbevolen participatie strategieën**

Organisatie	Gekozen strategie	Aanbevolen strategie Victoria/IAP2
MST	Gezamenlijke communicatie via briefings met de gemeente	briefings Community fairs Conference Displays and exhibits Field trips Media releases Poster competitions Printed information Role plays Shopfront

		<p>Speakout (version 1)</p> <p>Technical reports and discussion papers</p> <p>Telephone trees</p>
Gemeente	<p>Gezamenlijke communicatie via briefings met MST en federatie van centrumondernemers</p> <p>Informatie op lichtkranten</p> <p>Informatie op internet</p> <p>Informatie via huis aan huis en persoonlijke brieven</p> <p>Inspiratiesessies met bewoners voor het regelen van de inspraak van bewoners bij het Koningsplein</p>	<p>briefings</p> <p>Community fairs</p> <p>Conference</p> <p>Displays and exhibits</p> <p>Field trips</p> <p>Media releases</p> <p>Poster competitions</p> <p>Printed information</p> <p>Role plays</p> <p>Shopfront</p> <p>Speakout (version 1)</p> <p>Technical reports and discussion papers</p> <p>Telephone trees</p>
Federatie van centrum-ondernemers	<p>Persoonlijke contacten</p> <p>Geregeld contact tussen gemeente en federatie</p> <p>Gezamenlijke communicatie briefing met de gemeente</p>	<p>backcasting</p> <p>brainstorming</p> <p>Citizen juries</p> <p>Delphi study</p> <p>Expert panel</p> <p>Future search conference</p> <p>Public involvement volunteers</p> <p>Scenario testing</p> <p>Search conference</p> <p>Simulation (electronically generated)</p> <p>Study circles</p> <p>Technical assistance</p> <p>Workshops</p>
Alle bewoners	<p>Informatievoorziening via lokale krantjes en websites</p> <p>Bijeenkomsten in de wijk</p> <p>Persoonlijke brieven van de gemeente</p> <p>Deelname aan inspiratiesessies</p>	<p>briefings</p> <p>Community fairs</p> <p>Conference</p> <p>Displays and exhibits</p> <p>Field trips</p> <p>Media releases</p> <p>Poster competitions</p> <p>Printed information</p> <p>Role plays</p> <p>Shopfront</p> <p>Speakout (version 1)</p> <p>Technical reports and discussion papers</p>

		Telephone trees
Andere maatschappelijke partijen	Betrokkenheid en inspraak in planfase geregeld, rekening houdend met wensen van vervoersmaatschappijen, gehandicaptenbond en fietsersbond	backcasting brainstorming Citizen juries Delphi study Expert panel Future search conference Public involvement volunteers Scenario testing Search conference Simulation (electronically generated) Study circles Technical assistance Workshops

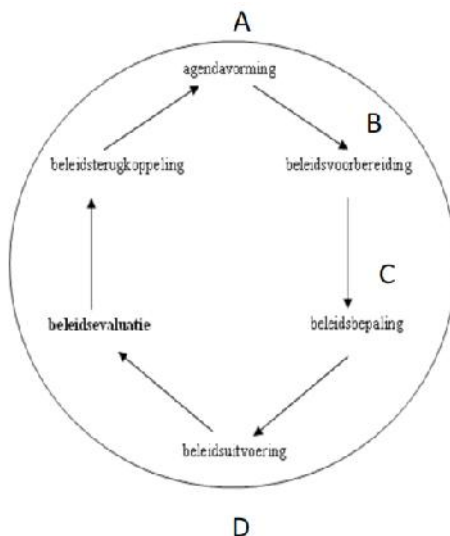
Een paar zaken die opvallen wanneer de gekozen methoden en door IAP2 beschreven methoden worden vergeleken zijn:

- De gemeente heeft gekozen voor een ruim aantal instrumenten (persoonlijk contact, bijeenkomsten, inspiratieateliers en informatie via kranten, website, tv en langs de weg), desondanks zijn in de aanbevolen methoden nog meerdere mogelijkheden;
- De gemeente heeft in de planfase instrumenten gekozen die passen bij een participatiestrategie van raadplegen, dat was in dit geval de juiste keuze.
- De gemeente heeft instrumenten gekozen die passen bij een participatiestrategie van informeren in de uitvoeringsfase, in dit geval was dat ook de juiste keuze.
- In de aanbevolen methoden is meer differentiatie te vinden, waarbij instrumenten afhankelijk van stakeholder profiel kunnen worden ingezet.

Bij het Koningsplein is de gradatie van burgerparticipatie in de planfase het meest intensief geweest. Afgezet tegen de beleidscyclus van Van de Graaf en Hoppe ziet dat er uit als in figuur 8.4 hieronder. Daarbij bevindt het project zich inmiddels al bij de beleidsevaluatie. Alle beleidsuitvoering was medio begin 2016 gereed. Het onderzoek van de Rekenkamercommissie maakt onderdeel uit van de fase van beleidsevaluatie:



**Figuur 8.4** Beleidsproces en burgerparticipatie Koningsplein



- A. MST wil een nieuw ziekenhuis realiseren, dat zorgt voor agendavorming op het terrein bereikbaarheid en toegankelijkheid, hieruit volgt de wens van een nieuwe parkeergarage en een nieuw plein voor de verbinding tussen het centrum en het ziekenhuis.
- B. In de beleidsvoorbereiding wordt de randvoorwaarden en een ontwerpplan opgesteld door de gemeente. Dit is gebeurd na nauw overleg op basis van circa 3 gespreksrondes met de maatschappelijke partners. Daarna is het vastgesteld. Inspiratie ateliers worden vervolgens georganiseerd, hier is het mogelijk inspraak te hebben op het plan voor de inrichting van het Koningsplein.
- C. In deze fase heeft de gemeente het definitieve plan vastgesteld en wordt de uitvoeringsfase voorbereid, op dit moment is er geen mogelijkheid meer voor nieuwe inspraak.
- D. Gemeente is aan zet om de plannen voor het Koningsplein uit de voeren. De projectorganisatie verzorgt in samenwerking met de afdeling communicatie voor de communicatie over de voortgang van het project en handelt vragen en klachten van burgers af.

### 8.2.5. Vormgeving passend bij fase van realisatie van het MST en het Koningsplein

Alles overziend valt te concluderen dat met de keuze voor de vormgeving van burgerparticipatie (in dit geval de midden vorm bij de planfase) voor de inrichting van het Koningsplein goed heeft gewerkt. Er waren duidelijke grenzen gesteld waarover wel en niet keuzes gemaakt konden worden. De kaders waren helder en de terugkoppeling na elke sessie was goed georganiseerd, dus het verwachtingenmanagement was goed. Tijdens de uitvoeringsfase waren er geen keuzes meer te maken, dus was het logisch dat burgers alleen nog werden geïnformeerd over de voortgang van het project en dat hun vragen en klachten serieus behandeld werden.

### 8.3. Effectiviteit van het burgerparticipatieproces

Wat zijn nu na bespreking van de randvoorwaarden en vormgeving de belangrijkste effecten en lessen geweest van deze casus? In deze paragraaf bespreken we de verschillende effecten die in het onderzoeksmodel zijn onderscheiden:

**Effecten op het beleidsproces:**

- Volgens de deelnemers (verwachtingen en realisatie)
- Draagvlak voor besluiten
- Kwaliteit van het proces
- Benutting kennis deelnemers
- Benutting hulpbronnen

### **8.3.1. Deelnemers tevreden over voortgang, verwachtingenmanagement en ambassadeurschap**

Bij de medewerkers van de gemeente wordt over het algemeen zeer positief geoordeeld over de gang van zaken rondom het inrichten van het Koningsplein. Door in de planfase inspiratieateliers te organiseren met verschillende blokken, was het goed mogelijk dat iedereen aan bod kwam en was de inspraak goed geregeld. Doordat in de planfase keuzes zijn gemaakt met draagvlak onder omwonenden, waren er in de uitvoeringsfase ook weinig problemen met burgers of ondernemers. De ervaring van de gemeente in deze casus is dan ook dat als er in het begin weinig bezwaren zijn, dat gedurende het proces zo blijft. Dat bleek ook zo te zijn.

Wat belangrijk was volgens betrokkenen was het goed nadenken over de mate van betrokkenheid van burgers en wat de grenzen van die betrokkenheid zijn. Maak heel duidelijk wie de eindverantwoordelijke is (in casu de gemeenteraad) De gemeenteraad nam in deze casus het uiteindelijke besluit, wat voor iedereen helder was.

Het succes van burgerparticipatie hangt volgens betrokkenen ook sterk af van personen. In deze casus hadden de betrokken medewerkers van de afdeling ruimtelijke ontwikkeling en beheer en communicatie de skills en competenties om burgers gedurende een burgerparticipatieproces op de juiste wijze mee te nemen. De onderlinge samenwerking en wisselwerking met de federatie van centrumondernemers en de gemeente werkte ook goed. Door gezamenlijk een communicatieplan te schrijven was er veel draagvlak onder de betrokkenen. Het was een gezamenlijk plan.

### **8.3.2. Draagvlak voor besluiten: weinig bezwaren, veel tevredenheid en een vlot proces**

In het verlengde van bovenstaande conclusies, heeft het burgerparticipatietraject in dit geval een positief effect gehad op het draagvlak voor besluiten onder bewoners. Dat bleek uiteindelijk het meest duidelijk doordat er weinig bezwaren waren en het proces van planvorming naar uitvoering en afronding relatief snel is doorlopen voor een dergelijk groot project. Door burgers steeds tijdig te informeren en door terug te koppelen wat gedaan is met de input van de inspiratieatelier bijeenkomsten, is goed gehandeld voor wat betreft het verwachtingsmanagement. Dit wordt door de Federatie van Centrumondernemers ook zo ervaren.

### **8.3.3. Kwaliteit van het beleidsproces: goede afstemming en belangenbehartiging**

Een indicatie voor de goede kwaliteit van het beleidsproces in deze casus is dat het in relatief korte tijd is doorlopen, met veel draagvlak en weinig bezwaren. Relatief veel bewoners en de federatie van centrumondernemers hebben hun input geleverd, waardoor hun voorkeuren naar volle tevredenheid konden worden meegenomen in de besluitvorming.

#### **8.3.4. Kennis van deelnemers in ruime mate benut**

In de inspiratie ateliers is goed gebruik gemaakt van de kennis van burgers en ondernemers en is rekening gehouden met hun wensen. De gemeente heeft haar kennis ook bij deze inspiratiebijeenkomsten kunnen etaleren door de inzet van mensen werkend op de afdeling ruimtelijke ontwikkeling en beheer. Daarmee hadden burgers en ondernemers goede sparringpartners en konden zij goed uitleg krijgen over de voorgenomen plannen en keuzes die binnen die plannen gemaakt konden worden.

#### **8.3.5. Benutting van hulpbronnen: gezamenlijk co-financieren en schrijven van een communicatieplan**

Voor de realisatie van het kunstwerk op het Koningsplein is gebruik gemaakt van cofinanciering door de Rabobank, de gemeente Enschede en de provincie Overijssel. Wat in deze casus nog interessant is, is dat het communicatieplan voor het Koningsplein uiteindelijk is gemaakt door de federatie voor centrumondernemers in samenspraak met de gemeente. Daarbij is goed gebruik gemaakt van de kennis en kunde (de hulpbronnen) van de centrumondernemers zelf. Doordat het mede hun plan was, kon het ook goed verkocht worden binnen de omgeving van het Koningsplein. Dit was zeer bevorderlijk voor het draagvlak.

#### **8.3.6. Belangrijke algemene lessen van deze casus**

- Bij een grootschalig complex proces als de verhuizing en opbouw van een nieuw, hoogtechnologisch ziekenhuis, liggen zwaardere vormen van burgerparticipatie niet voor de hand. Voor dit onderdeel van de casus voldeed de lichtere vorm van participatie. Het minder complexe vraagstuk van de inrichting van het Koningsplein leende zich wel goed voor participatie, met de kanttekening dat duidelijke kaders over de besluitvorming en inhoudelijke kaders (ontwerpplan) hielpen om de inbreng van burgers goed te richten.
- Burgers op het juiste moment en tijdig betrekken is belangrijk. In het geval van het Koningsplein is dat al gebeurd in de planfase, nog voor een besluit werd genomen. Dit werkte goed en de terugkoppeling was daarna dusdanig goed georganiseerd dat de verwachtingen van burgers en ondernemers goed gemanaged waren. Burgers tijdig betrekken is volgens Geene (2015) ook een van de succesfactoren voor succesvolle burgerparticipatie. Een valkuil is om burgers te laat of helemaal niet te betrekken in de planvorming en pas veel later tijdens de uitvoeringsfase. Dan is het te laat, dat was in de casus van het MST duidelijk niet het geval. Burgers zijn tijdig en op de juiste manier betrokken en geïnformeerd.
- Tijdens de uitvoeringsfase was er geen ruimte meer voor discussie over de inrichting, dit was al duidelijk in de planfase gedaan. Daardoor kon de burgerparticipatie een trap omlaag in die fase: van betrekken en raadplegen naar informeren. Dit was geen probleem, want er was vooraf duidelijk gecommuniceerd wat gedaan zou gaan worden. Burgers wisten vooraf goed waar ze aan toe waren en kwamen niet voor verrassingen te staan. Dit blijkt uit het beperkt aantal klachten en vragen richting de gemeente. Het beleidsproces is daarmee tevens vlot verlopen.

## Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen

### Literatuuronderzoek

- Blomgren B, T Nabatchi and R O'Leary (2005) *The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government*, Public Administration Review, Vol. 65, No. 5 (Sep. - Oct., 2005), pp. 547-558.
- Dennenberg, L, ter Horst, B, Bron, J, Abels, P, Visser & de Graef (2006), *kookschrift praktische recepten voor burgerparticipatie*, Eindredactie: stadsdeelmanagement. Ontwerp en fotografie: Visser & de Graef bv.
- Dijk, J A.G.M. van, L van de Wijngaert Sa ten Tije, *OVERHEIDSPARTICIPATIE IN SOCIALE MEDIA*, Center for eGovernment Studies In opdracht van Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Geene, F. *Sterke bestuurders zijn kwetsbaar, alles wat je per se moet weten om van burgerparticipatie een succes te maken*, Geene strategie en communicatie.
- Graniera, B and H Kudo (2016) *How are citizens involved in smart cities? Analysing citizen participation in Japanese "Smart Communities* Information Polity 21 61–76 DOI 10.3233/IP-150367 IOS Press.
- International association for public participation (2015) Core Value Awards Showcase.
- Irvin, R.A. & Stansbury, J. (2004) *Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?* Public Administration Review, January/February 2004, Vol. 64, No. 1.
- Jong de, J. & Hensbergen, M. (2014) *Benchmark Burgerparticipatie gemeente Enschede 1<sup>e</sup> versie 2014*, Totta Research, Partners&Pröpper & Hein Albeda.
- Lenferink, A. (2012) *Crowdsourcen en interactieve beleidsvorming*, afstudeerscriptie Master Public Management, Universiteit Twente.
- Melloulia, S, L.F. Luna-Reyes and Jing Zhang (2014) *Smart government, citizen participation and open data*, Information Polity 19 1–4 DOI 10.3233/IP-140334 IOS Press.
- Orton Family Foundation (2011) *Understanding Your Town: Network Analysis for Heart and Soul community planning* Spring, 2011.
- Prell, C., K. Hubacek & M. Reed (2008) *Stakeholder Analysis and Social Network Analysis in Natural Resource Management* Society and Natural Resources , 22:501-518 Copyright © 2009 Taylor & Francis Group, LLC.
- Rekenkamercommissie Gemeente Enschede (2009) *De toegevoegde waarde van stadsdeelgewijs werken in Enschede*.
- Yildiz, M. (2007) *E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward*, Government Information Quarterly 24 646 – 665.

### Geraadpleegde documenten casus PET paviljoen

- Partners en Pröpper, Totta Research & Hein Albeda (2014), *Benchmark burgerparticipatie Traject wijkpark Robsonterrein*, gemeente Enschede

### **Geraadpleegde documenten casus Wijkverkeersplan Hogeland-Noord Getfert**

- Agteren, van. A & E. Eerenberg (B)(2015) *Voorstel Gemeenteraad VII- C/B (2015), wijkverkeersplannen Hogeland-Noord/Getfert-Perik en Horstlanden-Veldkamp*, wethouder Verkeer en wethouder centrum gemeente Enschede
- Gemeenteraad Enschede (2015), *Bijlage 11, reactienota op Voorstel Gemeenteraad VII- C/B (2015), wijkverkeersplannen Hogeland-Noord/Getfert-Perik en Horstlanden-Veldkamp*. Gemeente Enschede
- Eerenberg, E. (2016) *Memo, informatie over diverse onderwerpen, waaronder stand van zaken Wijkverkeersplan Hogeland-Noord/Getfert-Perik*, gemeente Enschede, Stadsdeelwethouder
- Goudappel & Coffeng (2015), *Effecten verkeersmaatregelen Hogeland-Noord/Getfert-Perik*, voor gemeente Enschede
- Lieverdink, J. (2014) *Ambtelijk advies aan wethouder Van Agteren over Wijkverkeersplan Hogeland Noord en Getfert-Perik*, gemeente Enschede
- Molenaar, N. (2014), *Wijkverkeersplan Hogeland-Noord en Getfert/Perik*, Molenaar management en advies
- Partners en Pröpper, Totta Research & Hein Albeda (2014), *Benchmark burgerparticipatie Traject Verkeerscirculatieplan Hogeland-Noord & Getfert-Perik*, voor gemeente Enschede

### **Geraadpleegde documenten Performance Factory en wijkpark Bothoven**

- Berning. M.W.G. (2013) *Brief over verslag bewonersbijeenkomst 21 maart 2013 over eerste ideeën om te komen tot een wijkpark op het Vitens terrein.*
- Beumers, A. & J. Molenaar (2011), *Performance Factory, herbestemming Polaroid Fabriek in Enschede*
- Heuvel, van den-Jacobs, A.B. (2015) *Brief over de start werkzaamheden wijkpark Bothoven en omgeving*, i.o.v. wethouder stadsdeel centrum E. Eerenberg
- Berg, Van den M., A.B. van den Heuvel-Jacobs, G-J. Hunting (2014) *Denk en beslis mee over inrichting parkje Vitensterrein*
- Gemeente Enschede (2013) *Weergave van bijeenkomsten op 21 maart, 2, 11 en 23 april in het kader van herinrichting Vitens terrein.*
- Schenk, T.(2016) *wijkprogramma Bothoven 2016-2019*, in opdracht van de wijkraad Bothoven

### **Geraadpleegde documenten casus MST en Koningsplein**

- Geene, F. (2015) *Sterke bestuurders zijn kwetsbaar, alles wat je per se moet weten om van burgerparticipatie een succes te maken*, Geene strategie en communicatie.
- Gemeente Enschede (2013) *Nota van uitgangspunten inrichting Koningsplein*
- Gemeente Enschede (2013) *Persbericht Meedenken met ontwerp Koningsplein en omgeving*
- Gemeente Enschede (2013) *Voorlopig ontwerp Koningsplein*

### Bezochte websites casus PET paviljoen

<https://petpavilion.wordpress.com/> op 13-7-2016

<https://kunstbovenhetmaaveld.wordpress.com/> op 13-7-2016

<https://www.facebook.com/PETpaviljoen/> op 13-7-2016

<https://www.enschede.nl/centrum/nieuws/wijkprogramma-horstlanden-veldkamp-gereed>

op 13-7-2016

### Bezochte websites casus Performance Factory en wijkpark Bothoven:

<http://debothoven.nl/site/wijkontwikkelingen/wijkontwikkelingen-vitensterrein/>

<http://www.performancefactory.nl/>

### Interviews casus PET paviljoen

Organisatie	Functie	Persoon	Datum gesprek
Gemeente Enschede, stadsdeel centrum	Projectmedewerker	Niels Jong	21 juni 2016
Wijkraad Horstlanden-Veldkamp	Voorzitter	Lex Pauka	28 juni 2016
Coöperatie Ecocentrum Emma	Eigenaar	Susanne Groten	5 juli 2016
Domijn woningbouwcorporatie	Ontwikkelaar	John Slot	11 juli 2016
Groen en Vrij	Eigenaar	Marije Weeink	14 juli 2016

### Interviews casus wijkverkeersplan

Organisatie	Functie	Persoon	Datum gesprek
Gemeente Enschede, stadsdeel West	Stadsdeelmanager	Hans Koning ter Heege	20 juni 2016
Gemeente Enschede, stadsdeel centrum	Projectmedewerker	Niels Jong	21 juni 2016
Gemeente Enschede, stadsdeel centrum	Stadsdeelmanager	Nicole Verzijl	21 juni 2016
Wijkraad Zuid-Oost	Coördinator binnensingel gebied	Michiel Kikkert	28 juni 2016
Gemeente Enschede	Verkeerskundige	Jeroen Lieverdink	28 juni 2016
Werkgroep Wijkverkeersplan Hogeland-Noord Getfert	Voorzitter	Jeroen de Groot	28 juni 2016
Gemeente Enschede	Verkeerskundige	Christian ter Braack	5 juli 2016

### Interviews casus wijkverkeersplan (vervolg)

Organisatie	Functie	Persoon	Datum gesprek
Gemeente Enschede	Gepensioneerd, voormalig stadsdeelmanager centrum 2013-2015	Bert ter Horst	5 juli 2016
Molenaar Advies en Management	Eigenaar, extern verkeerskundig adviseur	Nico Molenaar	11 juli 2016

### Interviews casus Performance Factory en wijkpark Bothoven

Organisatie	Functie	Persoon	Datum gesprek
Gemeente Enschede	Gebiedsregisseur voor de wijken Lasonder-Zeggelt-Boddenkamp, de Bothoven en de Laares	Marianne van den Berg	5 juli 2016
Gemeente Enschede	Projectmanager herstructurering Bothoven-Noord	Annemiek van den Heuvel	18 juli 2016
Woningbouw Corporatie Domijn	Ontwikkelmanager	John Slot	11 juli 2016
Wijkraad Bothoven	Voormalig voorzitter van juli 2011 tot juli 2016	Gerrit-Jan Hunting	27 juli 2016
Wijkraad Bothoven	Auteur wijkprogramma Bothoven 2016-2019	Tom Schenk	20 september 2016

### Interviews casus MST en Koningsplein

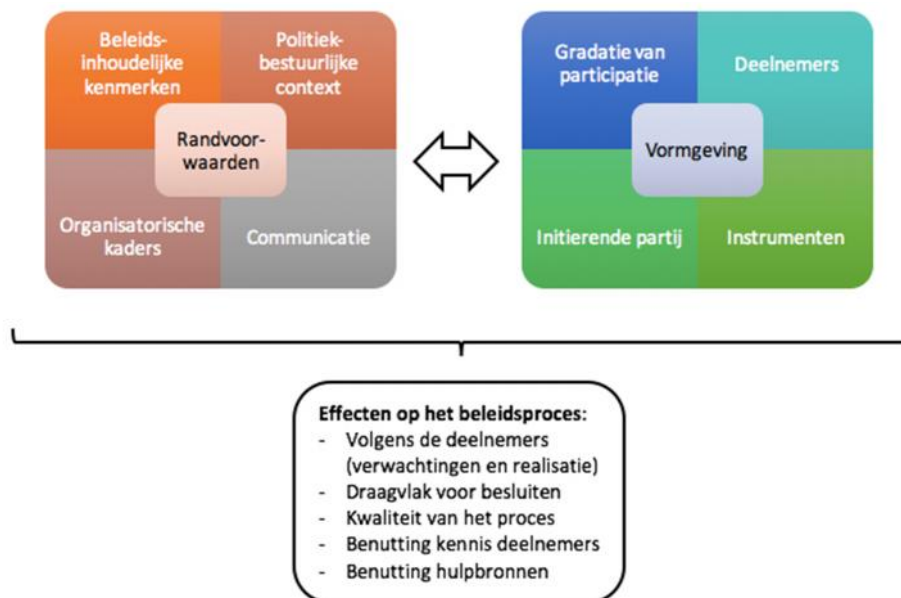
Organisatie	Functie	Persoon	Datum gesprek
Gemeente Enschede	Projectmanager	Bertine Olthof	21 juni 2016
Gemeente Enschede	Communicatieadviseur	Ruud Lutjenhuis	20 september 2016
Gemeente Enschede	Stadsingenieur	Gerrit Aversch	20 september 2016
Gemeente Enschede	Stedebouwkundig ontwerper	Marina Eenschoten	3 oktober 2016
Federatie van centrum ondernemers	Lid, Eigenaar Arkink mode	Wim Arkink	10 oktober 2016

## Bijlage 2: Onderzoekskader Think Public/Saxion

Voor het uitvoeren van het onderzoek is gestart met een onderzoekskader, waarin de belangrijkste te onderzoeken elementen zijn opgenomen en hun onderlinge relaties zijn aangegeven. De hoofdonderdelen daarvan zijn:

1. De **randvoorwaarden** voor burgerparticipatie (Wat is geschikt voor burgerparticipatie?)
2. De **vormgeving** van burgerparticipatie (Hoe kunnen we burgerparticipatie vormgeven?)
3. De **effecten** van burgerparticipatie (Wat zijn de uitkomsten van burgerparticipatie?)

In een figuur 1 hieronder hebben we deze onderdelen verder uitgewerkt en de relaties tussen de hoofdonderdelen weergegeven:



**Figuur 1 Onderzoekskader burgerparticipatie**

De **randvoorwaarden** geven aan of de omstandigheden geschikt zijn voor burgerparticipatie en omvat in ons kader de volgende onderdelen:

- **Beleidsinhoudelijke kenmerken.** Het gaat hier om de kenmerken van een beleidsvraagstuk of –domein, waarvoor de gemeente overweegt burgerparticipatie in te zetten. De mate van beleidsruimte en veelheid van beleidssubjecten zoals genoemd in de offerte aanvraag maken hier onderdeel van uit. Voor beleidsdomeinen waar de gemeente vooral in medebewind van de rijksoverheid taken uitvoert, ligt burgerparticipatie minder voor de hand.
- **Politiek-bestuurlijke context.** Het inzetten van burgerparticipatie vraagt ruimte en openheid vanuit de politiek voor (beleidsgericht) leren en invloed van andere partijen op het beleidsproces. Wanneer de nadruk ligt op een strakke regie vanuit de politiek, ligt uitgebreide burgerparticipatie minder voor de hand. Ook is van belang of college en raad hetzelfde aankijken tegen ruimte voor burgerparticipatie, waarbij er ook nog fundamenteel verschil kan zijn binnen het college en de raad.



- Organisatorische kaders. Het initiëren of deelnemen aan burgerparticipatie vraagt inzet van mensen en middelen. Zijn die in voldoende mate en is de kwaliteit (competenties) bij de gemeente en andere stakeholders aanwezig?
- Communicatie. Burgerparticipatie gaat over interactie van de gemeente met de omgeving. Communicatie speelt daarin een belangrijke rol. Is er een duidelijk communicatie raamwerk, plan en instrumentarium rondom burgerparticipatie?

De onderdelen over de **vormgeving** van burgerparticipatie in het onderzoeksmodel bestaan uit:

- De gradatie van burgerparticipatie. Er kan in dit opzicht een onderscheid worden gemaakt in de mate van participatie, van heel licht (informereren) tot zwaardere vormen (meebeslissen en uitvoeren). Dit is relevant voor de te stellen randvoorwaarden die eerder zijn genoemd. En omgekeerd kunnen de randvoorwaarden een bepaalde gradatie van burgerparticipatie meer of minder geschikt maken.
- De deelnemers. Burgerparticipatie kan betrekking hebben op interactie met alle individuele burgers, maar ook op interactie met bedrijven, maatschappelijke instellingen en verenigingen. Wij interpreteren het begrip 'burgerparticipatie' in deze brede zin. Afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de deelnemers, kunnen de randvoorwaarden weer anders zijn.
- De instrumenten. Dit onderdeel gaat over de vraag welke methoden, technieken en technologie worden gebruikt. Wordt gebruik gemaakt van bijeenkomsten, enquêtes, panels, persoonlijke ontmoetingen of online platforms? Ieder vorm kent eigen randvoorwaarden en is meer of minder geschikt, afhankelijk van die randvoorwaarden.
- De initiërende partij. Bij burgerparticipatie wordt traditioneel gedacht vanuit de overheid die burgers ergens bij betreft, maar burgers en organisaties nemen ook zelf initiatieven, waarbij de overheid kan aansluiten. Er is dan eerder sprake van 'overheidsparticipatie' dan 'burgerparticipatie'. Dit is van invloed op de randvoorwaarden.

De beschreven randvoorwaarden en vormgeving zijn als het ware de communicerende vaten van het onderzoeksmodel. In combinatie bepalen zij **hoe succesvol burgerparticipatie** kan worden genoemd. Succes kan volgens ons over verschillende aspecten gaan, waarbij denken aan:

- De vraag of de deelnemers aan participatie deze als succesvol beschouwen. Verwachtingen en de mate waarin daaraan is voldaan spelen vaak een belangrijk rol bij het oordeel dat deelnemers hebben.
- De vraag of burgerparticipatie heeft geleid tot meer draagvlak voor besluiten van de overheid en de uitvoering daarvan.
- De vraag of de kwaliteit van het beleidsproces beter is geworden, bijvoorbeeld doordat deze uiteindelijk sneller is verlopen en is gebaseerd op betere en meer volledige informatie.
- De vraag of kennis van deelnemers goed is benut, wat een aanleiding kan zijn geweest om burgerparticipatie als instrument in te zetten.
- De vraag of hulpbronnen van deelnemers goed zijn benut, waarbij niet alles afhangt van bij de overheid aanwezige mensen en middelen.

Ten aanzien van de vormgeving van burgerparticipatie is uitgegaan van een recent overzicht dat is gemaakt door Robin Effing van Saxion (deelnemer in het rekenkameronderzoek). Zijn overzicht ziet er als volgt uit (Engelstalig omdat het onderdeel is van een binnenkort te publiceren Engelstalig artikel):

	<b>e-enabling</b>	<b>e-engaging</b>	<b>e-empowering</b>
<b>government initiatives</b>	web information sharing strategy	digital consultation strategy	crowdsourcing strategy
<b>citizen initiatives</b>	digital e-literacy and digital access strategy	e-petitioning strategy	change movement support strategy
<b>network initiatives</b>	open data strategy	open knowledge consultation strategy	open innovation strategy (co-create)

**Tabel 1 Varianten in de vormgeving van burgerparticipatie**

In tabel 1 is in de rijen een onderscheid gemaakt in de partij van wie het eerste initiatief uitgaat: de overheid ('**government initiatives**'), burgers ('**citizen initiatives**') of een netwerk van maatschappelijke partijen ('**network initiatives**'). De klassieke vorm van burgerparticipatie richt zich met name op situatie waar de overheid het initiatief neemt. De laatste tijd is in de literatuur en praktijk groeiende aandacht voor de andere vormen, die we daarom in de beschouwing mee willen nemen. De term 'overheidsparticipatie' is in dit verband relevant: bij het betrekken van burgers en andere partijen hoeft de overheid niet altijd zelf aan het stuur te zitten, zij kan ook aansluiten bij de initiatieven die er al zijn.

Daarbij kan er ook verschil zijn in het type deelnemers, waarbij '**network initiatives**' vaak betrekking hebben op enkele grote maatschappelijke partijen, die met de overheid een maatschappelijk doel nastreven.

In de kolommen van tabel 1 zijn de verschillende gradaties van burgerparticipatie opgenomen, van laag ('**enabling**') via gemiddeld ('**engaging**') tot hoog ('**empowering**'). Er zijn veel (> 30) verschillende indelingen van de zogenaamde participatieladder, waarin deze indeling van lage tot hoge treden van participatie zijn opgenomen. Wij houden het bij een indeling in drieën, met de volgende inhoud:

1. **Het zorgen voor een goede informatievoorziening**, waardoor participatie in verschillende vormen mogelijk wordt. Tabel 1 gaat vooral over digitale informatievoorziening – wat gelet op technologische ontwikkelingen steeds meer de norm wordt – maar kan ook gaan over niet digitale informatievoorziening zoals het organiseren van bewonersbijeenkomsten, werkbezoeken of een tentoonstelling. Op deze trede gaat het erom dat belanghebbenden op de hoogte worden gesteld van

- plannen. Belanghebbenden kunnen verduidelijkende vragen stellen, maar er wordt niet om de mening van de belanghebbenden gevraagd. Bij alle hogere treden van participatie is dit wel het geval.
2. **Het raadplegen van burgers en andere maatschappelijke partijen**, waarbij zij worden gevraagd naar hun mening of advies. Wat leeft er, zijn er nieuwe ideeën, welke oplossingen ziet men? De partij die de participatie initieert is niet verplicht de ideeën en oplossingen over te nemen of de plannen aan te passen, maar houdt er wel zoveel mogelijk rekening mee. Altijd moet er een of andere vorm van terugkoppeling plaatsvinden. Voorbeelden van instrumenten die hiervoor kunnen worden gebruikt zijn klankbordgroepen, enquêtes (digitaal of schriftelijk), inloopdiscussies, een digitaal debatplatform, adviescommissie, stadsdebat, burgerpanel of expertgroep.
  3. Op de hoogste trede van burgerparticipatie hebben alle betrokkenen samen de touwtjes in handen. De partijen zoeken gezamenlijk naar oplossingen. Als de overheid de initiërende partij is, houdt deze zich aan deze oplossingen. Instrumenten die hierbij kunnen worden ingezet zijn het organiseren van een atelier of werkgroep, waarin wordt samengewerkt aan het bereiken van een gezamenlijk doel, oplossing of daadwerkelijk samen uitvoeren van beleid. Er is dus sprake van **coproduceren en meebeslissen**. Een voorbeeld van dit laatste is het werken met wijkbudgetten, waarin burgers meebeslissen over het besteden van beschikbare financiële middelen. Wanneer het initiatief voor een plan of activiteit bij burgers zelf ligt, kan de overheid daarbij aansluiten door bijvoorbeeld het cofinancieren daarvan (al dan niet via subsidies) of via de inzet van eigen mensen.

### Bijlage 3: Onderzoeksmethodiek sociale netwerkanalyse Saxion

De data van de casussen is verzameld door middel van **de vrije roostermethode**. Personen die actief waren tijdens de burgerparticipatie- trajecten hebben een formulier ingevuld waarin zij maximaal tien personen konden invullen met wie zij tijdens het project contact hebben gehad.

Deze data is vervolgens verwerkt per casus. Er is hierbij gebruik gemaakt van de programma's **Textwrangler en Gephi**. Text- wrangler is een tekstprogramma waarin geprogrammeerd kan worden. Gephi is een netwerk analyse tool. Een uitgebreide stap voor stap uitleg van de gebruikte methode staat op de volgende pagina

Netwerk analyse tools worden gebruikt om knooppunten (edges) en hun verhouding- en in een netwerk vast te leggen. Op deze manier kan er snel data worden geanalyseerd. Deze data kan worden opgeslagen in externe bestanden. Voor deze casussen heb is gebruik gemaakt van het programma 'Gephi'.

Gephi is een tool die speciaal is ontwikkeld voor data- analisten en wetenschappers.

De gebruiker kan de structuren manipuleren en vormen en kleuren veranderen om verborgen patronen te onthullen.(Gephi, 2008)

In Gephi zijn er verschillende op de grafiek toepasbare statistieken. Een aantal van deze statistieken is gebruikt voor deze casussen. Dit zijn:

- **Degree- in:** het aantal keer dat een persoon door een ander is genoemd;
- **Closeness centraliteit:** maatstaf die aangeeft hoe dicht een punt is bij alle andere punten in het netwerk. Een hoge score betekend dat er een grote gemiddelde afstand is tot andere knooppunten. Dus een lage score betekend dat er gemiddeld een korte afstand tussen de knooppunten is;
- **Betweenness centraliteit:** een maatstaf van de positie van een node in een netwerk. Het is een methode die is gebaseerd op het aantal kortste lijnen tussen twee willekeurige nodes die door een bepaald knooppunt passeert. Knooppunten rond de rand van het netwerk hebben een lage score. Een hoge uitkomst zou kunnen suggereren dat de individu bij wie het punt hoort, verschillende delen van het netwerk verbindt. (Wasserman & Faust,1994)

Sociale netwerkanalyses worden gebruikt voor het berekenen van de dichtheid van een netwerk. Een hoge dichtheid is hierbij wenselijk. De informatie die door een netwerk wordt verspreid stroomt dan sneller door. Ook is er bij een hoge dichtheid sprake van duurzaamheid binnen het netwerk. Sociale netwerkanalyses worden ook gebruikt om sleutelpersonen te identificeren. Personen die erg centraal in het netwerk staan hebben de mogelijkheid om mensen bij elkaar te brengen en om zaken voor elkaar te krijgen.

Om van de verzamelde data een analyse te maken zijn een aantal stappen nodig. Allereerst zijn alle ingevulde formulieren per casus verwerkt in het programmeerprogramma Textwrangler. Voor de knooppunten (nodes) zijn de eigenschappen :de naam, het geslacht, de betreffende organisatie en de plaats van de organisatie toegevoegd.

Vervolgens zijn er connecties toegevoegd aan het bestand, anders komt er uiteindelijk geen grafiek uit.

Dit bronbestand is vervolgens geëxporteerd naar het programma Gephi. De volgende stappen zijn genomen om tot een goede netwerkanalyse te komen:

### 1. Open

- Via het File menu de optie 'open' kiezen, en hierbij het goede .vna bestand openen.

Op dit punt lijkt de analyse nog een op een soort haarbal. Dit is niet de bedoeling dus er is een volgende stap nodig.

### 2. Layout

- In de layout module is gekozen voor Force Atlas. Force Atlas is een layoutmodus die ervoor zorgt dat de punten die met elkaar zijn verbonden bij elkaar blijven, en de nodes die er niet bij horen verder weg worden geplaatst.

### 3. Ranking

- In het rankingvenster is gekozen voor 'degree'. De degree staat voor het aantal connecties dat de analyse bevat. Je kunt hier kiezen om de punten verschillende kleurtinten van dezelfde kleur te geven, zodat het makkelijk te zien is wie de meeste connecties heeft. Er is voor gekozen om dit te laten zien doormiddel van grootte in plaats van met kleur. Dus de grootste knooppunten hebben de meeste connecties en hebben de centrale plek in het netwerk.

### 4. Statistieken

- Om de juiste plek, en de juiste grootte van de knooppunten te berekenen heb ik Gephi een aantal aspecten laten uitrekenen. Dit zijn de betweenness centrality en de closeness centrality.

**Betweenness centrality** is een maatstaf van de positie van een node in een netwerk. Het is een methode die is gebaseerd op het aantal kortste lijnen tussen twee willekeurige nodes die door een bepaald knooppunt passeert. Knooppunten rond de rand van het netwerk hebben een lage betweenness centrality. Een hoge uitkomst zou kunnen suggereren dat de individu bij wie het punt hoort, verschillende delen van het netwerk verbindt.

**Closeness centrality** is de maatstaf die aangeeft hoe dicht een punt is bij alle andere punten in het netwerk. Een hoge score betekend dat er een grote gemiddelde afstand is tot andere knooppunten. Dus een lage score betekend dat er gemiddeld een korte afstand tussen de knooppunten is.

Deze aspecten zijn in de lay out terug gekomen door in het ranking menu 'Betweenness centrality' aan te klikken. Hierbij is over het algemeen gekozen voor een grootte van 3,5 voor de kleine punten, en een grootte van 5,5 voor de grote punten.

Om de grotere punten niet de kleine te laten overlappen is in de lay out module gekozen voor 'Adjust by sizes'. Gephi zorgt er nu voor dat er afstand zit tussen alle punten.

## Bijlage 4: Voorbeeld netwerkkaart t.b.v. sociale netwerkanalyse

### 1. Met welke personen had u gedurende de realisatie van het MST en het Koningsplein het meeste contact?

- Graag uw antwoord invullen in onderstaande tabel, tot een maximum van 10 personen.
- Graag zo volledig mogelijk invullen, in ieder geval de eerste twee kolommen (achternaam en naam).

Achternaam	Voornaam	*Geslacht m of v	*Functie	*Groep U kunt kiezen uit de volgende letters: b-burger/-groepering o-onderneming/bedrijf g-gemeente/overheid k-kennisinstelling uni of hogeschool v-vereniging, coöperatie of stichting a-anders
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				
7.				
8.				
9.				
10.				

**2. Met welke organisaties had u gedurende de realisatie van het MST en het Koningsplein het meeste contact?**

- Graag uw antwoord in onderstaande tabel invullen, met een maximum van 10. Denk aan overheidsinstellingen, bedrijven, maatschappelijke instellingen, verenigingen, stichtingen, samenwerkingsverbanden, etc.
- Graag zo volledig mogelijk invullen, in ieder geval de eerste kolom (organisatie naam).

Organisatie naam	*plaatsnaam	*primaire contactpersoon Achternaam	*primaire Contactpersoon Voornaam
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			

## Bijlage 5: Engagement tools classifications

26 | Book 2: the engagement planning workbook

Engagement Tool Classifications							
Tool	Inform	Consult	Involve	Collaborate	Empower	Diverge	Converge
Backcasting	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Brainstorming		✓	✓	✓	✓	✓	
Briefings	✓	✓					✓
Citizen committees		✓				✓	✓
Citizen juries		✓	✓	✓		✓	✓
Civic journalism	✓	✓				✓	✓
Community fairs	✓					✓	
Community indicator			✓	✓	✓	✓	✓
Community profiling	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Conference	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Consensus conference		✓	✓	✓		✓	✓
Deliberative opinion polls	✓	✓					✓
Delphi study		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Design charrettes	✓					✓	✓
Displays and exhibits	✓	✓				✓	
Electronic democracy		✓	✓			✓	
Expert panel	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Field trips	✓	✓				✓	
Fishbowl	✓	✓	✓			✓	
Focus groups		✓				✓	
Future search conference		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Information contacts	✓					✓	
Information hotline	✓					✓	
Information repository	✓					✓	
Interactive TV	✓	✓				✓	
Interactive video display kiosks	✓					✓	
Key stakeholder interviews		✓				✓	
Kitchen table discussion	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Media releases	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Mediation and negotiation			✓	✓	✓	✓	✓
Mind maps	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Multi Objective Decision Making Support (MODSS)			✓	✓	✓	✓	✓
Newspaper inserts	✓	✓	✓			✓	
Nominal group			✓	✓	✓	✓	✓
Open house	✓	✓	✓	✓		✓	
Open space technology			✓	✓	✓	✓	✓



Engagement Tool Classifications							
Tool	Inform	Consult	Involve	Collaborate	Empower	Diverge	Converge
Participant observation		✓	✓	✓		✓	
Photovoice		✓	✓			✓	✓
Planning4real			✓	✓	✓	✓	
Poster competitions	✓	✓	✓			✓	
Printed information	✓	✓				✓	
Prioritisation matrix		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Public conversation	✓	✓	✓	✓		✓	
Public involvement volunteers	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Public meeting	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Questionnaires and responses	✓	✓				✓	
Role plays	✓	✓				✓	
Samoan circles	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Scenario testing	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Search conference		✓	✓	✓		✓	✓
Shopfront	✓	✓				✓	
Simulation (electronically generated)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sketch interviews	✓	✓	✓	✓		✓	
Snowball sampling		✓	✓				✓
Speakout (version 1)	✓	✓				✓	
Speakout (version 2)			✓	✓	✓	✓	✓
Stakeholder analysis (CLIP)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stakeholder analysis (Stakeholder matrix)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stakeholder analysis (Venn diagrams)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Study circles		✓	✓	✓	✓	✓	
Submissions	✓	✓	✓				✓
Surveys	✓	✓				✓	
Technical assistance	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Technical reports and discussion papers	✓	✓				✓	
Telephone trees	✓	✓				✓	
Visioning		✓	✓	✓	✓	✓	
Websites	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Workshops		✓	✓	✓	✓	✓	✓